

НАУЧНО- ПРАКТИЧЕСКИЙ КОММЕНТАРИЙ

**К ГЛАВЕ 6¹
ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО
КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

**Саморегулирование в области инженерных
изысканий, архитектурно-строительного
проектирования, строительства,
реконструкции, капитального ремонта
объектов капитального строительства**



НАУЧНО- ПРАКТИЧЕСКИЙ КОММЕНТАРИЙ

К ГЛАВЕ 6¹ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Саморегулирование в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства

Коллектив авторов:

Бандорин Л.Е. – статьи 55²⁰–55²²; **Катков Д.Б.** – статьи 55⁸ (в соавторстве с Холопиком К.В.), 55¹³ (в соавторстве с Корчиги Е.В. и Холопиком К.В.), 55¹⁴, 55¹⁵ (в соавторстве с Холопиком К.В.), 55¹⁷–55¹⁸ (в соавторстве с Корчиги Е.В.), 55¹⁹, 55²³ (в соавторстве с Суровым А.Ф.); **Ковалева Е.Л.** – статья 55⁷ (в соавторстве с Холопиком К.В.); **Корчиги Е.В.** – статьи 55⁹–55¹², 55¹³ (в соавторстве с Катковым Д.Б. и Холопиком К.В.), 55¹⁷–55¹⁸ (в соавторстве с Катковым Д.Б.), **Мелентьева О.М.** – статьи 55⁵ (в соавторстве с Миллерманом А.С., Прокопьевой Н.А., Холопиком К.В.), 55¹⁶ (в соавторстве с Холопиком К.В.); **Миллерман А.С.** – статья 55⁵ (в соавторстве с Мелентьевой О.М., Прокопьевой Н.А., Холопиком К.В.); **Прокопьева Н.А.** – статья 55⁵ (в соавторстве с Мелентьевой О.М., Миллерманом А.С., Холопиком К.В.); **Суков А.Ф.** – статья 55²³ (в соавторстве с Катковым Д.Б.); **Холопик К.В.** – статьи 55¹–55⁴, 55⁵ (в соавторстве с Мелентьевой О.М., Миллерманом А.С., Прокопьевой Н.А.), 55⁶, 55⁷ (в соавторстве с Ковалевой Е.Л.), 55⁸ (в соавторстве с Катковым Д.Б.), 55¹³ (в соавторстве с Катковым Д.Б. и Корчиги Е.В.), 55¹⁵ (в соавторстве с Катковым Д.Б.), 55¹⁶ (в соавторстве с Мелентьевой О.М.)

Ответственный редактор – **К.В. Холопик**

НЗ4 Научно-практический комментарий к главе 6¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации «Саморегулирование в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства» / отв. ред. К.В. Холопик. – Москва, 2011. – ___ с.

ISBN 978-5-903135-20-2

Научно-практический комментарий подготовлен авторским коллективом – специалистами в области законодательства о саморегулируемых организациях и градостроительной деятельности, в число которых входят и разработчики комментируемой главы Градостроительного кодекса.

При подготовке Комментария учтены законодательные и иные нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, подготовки проектной документации, строительства, разъяснения органов государственной власти и Национального объединения строителей, судебная практика и практика работы саморегулируемых организаций.

В Комментарии использованы материалы по состоянию на 10 апреля 2011 г.

Комментарий адресован руководителям и специалистам саморегулируемых организаций, индивидуальным предпринимателям и работникам организаций – членам СРО, работникам государственных органов и органов местного самоуправления, а также всем, кто в своей деятельности сталкивается с применением норм комментируемой главы Градостроительного кодекса.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	5
Список сокращений	10
Краткая информация об авторах	12

Градостроительный кодекс Российской Федерации

Глава 6¹. Саморегулирование в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства

Статья 55¹. Основные цели саморегулируемых организаций и содержание их деятельности	13
Статья 55². Приобретение статуса саморегулируемой организации	20
Статья 55³. Виды саморегулируемых организаций	28
Статья 55⁴. Требования к некоммерческой организации, необходимые для приобретения статуса саморегулируемой организации	31
Статья 55⁵. Документы саморегулируемой организации	39
Статья 55⁶. Прием в члены саморегулируемой организации	77
Статья 55⁷. Прекращение членства в саморегулируемой организации	90
Статья 55⁸. Допуск к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства	97
Статья 55⁹. Обеспечение саморегулируемой организацией доступа к информации о своей деятельности и деятельности своих членов	147
Статья 55¹⁰. Исключительная компетенция общего собрания членов саморегулируемой организации	167
Статья 55¹¹. Постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации	182
Статья 55¹². Исполнительный орган саморегулируемой организации	191
Статья 55¹³. Контроль саморегулируемой организации за деятельностью своих членов	197
Статья 55¹⁴. Рассмотрение саморегулируемой организацией жалоб на действия своих членов и обращений	205
Статья 55¹⁵. Применение саморегулируемой организацией мер дисциплинарного воздействия в отношении членов саморегулируемой организации	210

Статья 55¹⁶. Компенсационный фонд саморегулируемой организации	222
Статья 55¹⁷. Ведение реестра членов саморегулируемой организации	242
Статья 55¹⁸. Ведение государственного реестра саморегулируемых организаций	255
Статья 55¹⁹. Государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций	272
Статья 55²⁰. Национальные объединения саморегулируемых организаций	290
Статья 55²¹. Всероссийский съезд саморегулируемых организаций	305
Статья 55²². Совет Национального объединения саморегулируемых организаций	315
Статья 55²³. Государственный контроль за деятельностью национальных объединений саморегулируемых организаций	324



ПРЕДИСЛОВИЕ

Уважаемые коллеги!

Вы держите в руках первый научно-практический комментарий к главе 6¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации «Саморегулирование в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства». Эта глава внесена в Градостроительный кодекс Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». С момента принятия этого закона и до сегодняшнего дня происходит становление системы саморегулирования в строительной отрасли, сопровождающееся развитием и значительным изменением соответствующего законодательства. В настоящее время законодательная база саморегулирования в строительной отрасли относительно стабилизировалась, что дает основания для издания данного комментария.

Думаю, сейчас будет уместно вспомнить историю появления в Градостроительном кодексе главы о саморегулировании. Безусловно, самую весомую роль в этом сыграла нацеленность руководства России на постепенное сокращение сферы государственного регулирования и развитие саморегулирования. Согласно Указу Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы» приоритетным направлением реформы определено ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регламентирования, а также развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики.

К моменту принятия Закона № 148-ФЗ саморегулирование в большей или меньшей степени уже действовало в 12 отраслях предпринимательской деятельности. Из них в шести случаях саморегулирование было введено на основе обязательного членства (деятельность арбитражных управляющих, оценщиков, ревизионных союзов сельскохозяйственных кооперативов, страховщиков ОСАГО, нотариусов, адвокатов). Еще в шести – на основе добровольного членства (деятельность рекламных агентств, управляющих компаний, профессиональных участников рынка ценных бумаг, кадастровых инженеров, жилищных накопительных кооперативов, аудиторов).

Несмотря на положительный опыт внедрения саморегулирования в иных отраслях, все понимали несопоставимость существующих систем с внедряемой системой саморегулирования в строительстве. Ведь в этой отрасли задействовано более 4 млн работников, что многократно превышает численность работников во всех указанных выше 12 видах предпринимательской деятельности вместе взятых. Несопоставимы также объемы выполняемых работ и уровень их общественной опасности. Все это накладывало серьезную ответственность за последствия внедрения саморегулирования в строительной сфере.

Первая попытка внедрить саморегулирование в строительстве была предпринята в 2004 г. Проект нового Градостроительного кодекса, принятый Государственной Думой в первом чтении, содержал раздел о саморегулировании. Однако ко второму чтению законодатель счел переход на саморегулирование преждевременным и исключил этот раздел из текста законопроекта.

Значительную роль в законодательном становлении саморегулирования в строительстве сыграл Российский союз строителей (РСС). 15 февраля 2007 г. Совет РСС поддержал новые инициативы по дополнению Градостроительного кодекса главой о саморегулировании. В результате активной совместной деятельности Комитета Государственной Думы по промышленности, строительству и наукоемким технологиям, Росстроя России, Российского союза строителей, Торгово-промышленной палаты, Института экономики города был подготовлен законопроект «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части введения института саморегулируемых организаций в области строительной деятельности)». Указанный законопроект был официально внесен в Государственную Думу 25 мая 2007 г. (законопроект № 435294-4) группой депутатов во главе с Мартином Люциановичем Шаккумом.

Превращение законопроекта в закон проходило в мучительных спорах практически по каждой норме документа. Особенно острые дискуссии велись в отношении таких концептуальных положений законопроекта, как:

деление сферы саморегулирования в строительстве на виды работ ¹;

¹ В Государственную Думу группой депутатов был внесен альтернативный законопроект № 434371-4 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части замены лицензирования строительной деятельности», в соответствии с которым отрицалась возможность допуска к выполнению отдельного вида работ, т.е. членство в саморегулируемой организации означало право выполнения всех видов работ. Реализация такого подхода неминуемо привела бы к существенному ущемлению интересов малого бизнеса, осуществляющего узкоспециализированные виды работ. Категорически против данного подхода выступил Российский союз строителей.

наличие отдельного вида саморегулируемых организаций для многопрофильных компаний, осуществляющих три вида деятельности (строительство, проектирование, изыскания);

возможность членства в саморегулируемых организациях лиц определенных профессий – работников юридических лиц;

форма внедрения страхования ответственности членов саморегулируемых организаций (обязательное страхование или мотивация к страхованию).

Отмечу высокий уровень принятия решений по основным положениям законопроекта. Наиболее важные из них принимались на совещаниях у Игоря Ивановича Шувалова и Дмитрия Николаевича Козака.

В период работы над законопроектом № 435294-4 был принят Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». Этот закон смело можно назвать историческим. Его нормами впервые создан механизм юридического обособления из огромного множества некоммерческих организаций тех, которые готовы в общественных интересах устанавливать требования к своим членам и обеспечивать исполнение этих требований. Вместе с тем этот закон содержал множество существенных внутренних противоречий и неточностей, неприемлемо усложнявших механизмы саморегулирования. С учетом этого было рассмотрено два варианта формирования законодательства о саморегулировании в строительстве – выведение строительной сферы из-под действия Федерального закона «О саморегулируемых организациях» либо внесение существенных изменений в этот закон. Законодатель поддержал второй вариант, установив при этом, что Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» является базовым и его нормы действуют лишь в части, не противоречащей специальным законам о саморегулировании в конкретных сферах предпринимательской или профессиональной деятельности. В рассматриваемом нами случае это означает, что базовый закон «О саморегулируемых организациях» регламентирует только те отношения, которые не регламентируются Градостроительным кодексом Российской Федерации².

Несмотря на различные мнения, участники дискуссий о будущем саморегулирования были едины в том, что институт саморегулирования в строительной отрасли призван показать свою высокую эффективность далеко за рамками простого замещения лицензирования. В первую очередь саморегулирование рассматривалось как будущий эффективный инструмент обеспечения безопасности в строительстве. Это касается не только системы допуска на рынок, которая обеспечивалась институтом государственного лицензирования, а также вопросов обеспечения безопасности объектов капитального строительства на всех стадиях его создания – градостроительного проектирования, инженерных

² В соответствии с частью 4 статьи 4 Градостроительного кодекса Российской Федерации к отношениям, связанным с приобретением, прекращением статуса саморегулируемых организаций, определением их правового положения, осуществлением ими деятельности, установлением порядка осуществления саморегулируемой организацией контроля за деятельностью своих членов и применением саморегулируемой организацией мер дисциплинарного воздействия к своим членам, порядка осуществления государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций, применяется гражданское законодательство, в том числе Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», если данные отношения не урегулированы настоящим Кодексом.

изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта. Мы были уверены, что саморегулирование может и должно стать источником нормотворчества в сфере технического регулирования. Очевидно, что государство самостоятельно не в состоянии, как в советские времена, обеспечивать своевременную разработку и актуализацию всего спектра нормативных технических документов. Должен сформироваться новый институт частно-государственного партнерства в этой сфере – партнерства между саморегулируемыми организациями и государственными органами публичной власти, которое призвано вернуть России былой международный авторитет в качестве мирового лидера в сфере технического регулирования.

Саморегулирование рассматривалось как институт обеспечения надежной защиты интересов потребителей работ и услуг в сфере строительства, а также третьих лиц. Прежде всего речь идет о гарантиях возмещения вреда, причиненного потерпевшим недостатками работ при осуществлении инженерных изысканий, проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, за счет компенсационных фондов саморегулируемых организаций и мотивации саморегулируемых организаций к внедрению системы страхования. Создаваемый институт саморегулирования рассматривался в качестве будущего серьезного помощника государства в сфере совершенствования градостроительного законодательства, законодательства о закупках для государственных и муниципальных нужд, а также института, который будет способствовать разгрузке государственной судебной системы, развивая собственные институты третейских судов.

Сегодня можно констатировать, что развитие саморегулирования в строительной отрасли в целом идет именно по тому пути, который был обозначен на стадии разработки соответствующего законодательства. Однако не все получилось, как планировалось. Ряд саморегулируемых организаций открыто и безнаказанно торгуют допусками к опасным работам в строительстве, дискредитируя саму идею саморегулирования. Угроза коммерциализации саморегулирования, конечно, виделась на стадии разработки закона. У всех перед глазами был пример коммерциализации деятельности Федерального лицензионного центра, осуществлявшего выдачу лицензий в строительной сфере. В этой связи еще на самом начальном этапе было предложено, во-первых, детально прописать деятельность саморегулируемой организации, в том числе вопросы приема и исключения из ее членов, выдачи, прекращения действия свидетельств о допусках, контроля, распределения компетенции между органами управления, формирования этих органов, требования к информационной открытости и т.п.; во-вторых, наделить полномочиями по контролю за деятельностью саморегулируемых организаций национальные объединения саморегулируемых организаций. Первое предложение законодатель поддержал, второе – нет. Контроль за саморегулируемыми организациями возложен на государственные органы, и с этой работой государство пока не справляется.

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» внес существенные изменения в главу 6¹ Градостроительного кодекса «Саморегулирование в области инженерных

изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства». Речь идет, в первую очередь, о регламентации деятельности и членства в саморегулируемых организациях лиц, выполняющих работы по организации проектирования и организации строительства. Кроме того, принятие этого закона обеспечило законодательную поддержку процесса сокращения сферы саморегулирования в строительстве, определяя возможность для компаний, выходящих из саморегулируемой организации в связи с сокращением сферы саморегулирования, возврата средств, внесенных в компенсационный фонд.

Сегодня практически завершено формирование законодательной базы саморегулирования в строительной отрасли, в том числе на уровне подзаконных актов. Законодательство о саморегулировании в строительной отрасли не имеет аналогов. Это связано с многообразием общественных отношений в строительстве, каждый нюанс которых должен быть учтен в системе саморегулирования. Совершенно естественно, что законодательство о саморегулировании в строительстве получилось сложным и неоднозначным для понимания и практического применения. В этой связи большую роль играют методические разъяснения, издаваемые Министерством регионального развития, Комитетом Государственной Думы по строительству и земельным отношениям, национальными объединениями. За прошедшее время вышло множество таких разъясняющих писем, и сегодня пришло время их систематизировать, обобщить и привязать к конкретным нормам Градостроительного кодекса, что и попытались сделать авторы настоящего научно-практического комментария. В комментарии представлена и личная точка зрения авторов по отдельным вопросам саморегулирования, которая во многих случаях неоспорна. Надеюсь, что эта книга станет хорошим помощником для руководителей и специалистов саморегулируемых организаций, членов саморегулируемых организаций, государственных служащих, ученых, исследующих проблематику саморегулирования.

**Президент Национального объединения
строителей, академик РААСН
Е.В. Басин**

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

Вводный закон – Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 17; № 30. Ст. 3122; 2006. № 1. Ст. 17; № 52. Ст. 5498; 2007. № 21. Ст. 2455; № 50. Ст. 6237; 2008. № 20. Ст. 2251; 2009. № 1. Ст. 19; № 11. Ст. 1261; № 52. Ст. 6419, 6427; 2011. № 13. Ст. 1688).

Гражданский кодекс – Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301), часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410).

Государственная Дума – Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации.

КоАП – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1; № 18. Ст. 1721; № 44. Ст. 4295; 2003. № 27. Ст. 2700, 2708, 2717; № 46. Ст. 4434, 4440; № 50. Ст. 4847, 4855; 2004. № 31. Ст. 3229; № 34. Ст. 3529, 3533; 2005. № 1. Ст. 9, 13; № 10. Ст. 763; № 13. Ст. 1077; № 19. Ст. 1752; № 27. Ст. 2719, 2721; № 30. Ст. 3104, 3131; № 50. Ст. 5247; 2006. № 1. Ст. 10; № 10. Ст. 1067; № 12. Ст. 1234; № 17. Ст. 1776; № 18. Ст. 1907; № 19. Ст. 2066; № 23. Ст. 2380, 2385; № 31. Ст. 3420, 3438, 3452; № 45. Ст. 4641; № 50. Ст. 5279, 5281; № 52. Ст. 5498; 2007. № 1. Ст. 21, 29; № 15. Ст. 1743; № 26. Ст. 3089; № 30. Ст. 3755; № 31. Ст. 4007; № 41. Ст. 4845; № 43. Ст. 5084; 2008. № 18. Ст. 1941; № 30. Ст. 3604; № 49. Ст. 5748; № 52. Ст. 6227; 2009. № 7. Ст. 777; № 23. Ст. 2759, 2776; № 26. Ст. 3120, 3122; № 29. Ст. 3642; № 30. Ст. 3739; № 52. Ст. 6406, 6412; 2010. № 1. Ст. 1; № 21. Ст. 2525; № 23. Ст. 2790; № 27. Ст. 3416; № 30. Ст. 4006, 4007; № 31. Ст. 4164, 4192, 4195, 4207, 4208; № 49. Ст. 6409; 2011. № 1. Ст. 10, 23, 54; № 7. Ст. 901).

Кодекс – Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 16; № 30. Ст. 3128; 2006. № 1. Ст. 10, 21; № 23. Ст. 2380; № 31. Ст. 3442; № 50. Ст. 5279; № 52. Ст. 5498; 2007. № 1. Ст. 21; № 21. Ст. 2455; № 31. Ст. 4012; № 45. Ст. 5417; № 46. Ст. 5553; 2008. № 20. Ст. 2251; № 29. Ст. 3418; № 30. Ст. 3604, 3616; № 52. Ст. 6236; 2009. № 48. Ст. 5711; № 52. Ст. 6419; 2010. № 31. Ст. 4195, 4209; № 48. Ст. 6246; 2011. № 13. Ст. 1688).

Национальное объединение строителей – Общероссийская негосударственная некоммерческая организация «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство».

Постановление Правительства от 19 ноября 2008 г. № 864 – Постановление Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 864 «О мерах по реализации Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2008. № 48. Ст. 5612).

Постановление Правительства от 24 марта 2011 г. № 207 – Постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2011 г. № 207 «О минимально необходимых требованиях к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства, оказывающим влияние на безопасность указанных объектов» (СЗ РФ. 2011. № 14. Ст. 1932).

Приказ Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624 – Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 624 «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» (Российская газета. 2010. 26 апр., 13 авг.).

Приказ Минрегиона России от 23 июня 2010 г. № 294 – Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 23 июня 2010 г. № 294 «О внесении изменений в Приказ Министерства регионального развития Российской Федерации от 30 декабря 2009 года № 624 «Об утверждении Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» (Российская газета. 2010. 13 авг.).

Приказ Ростехнадзора от 10 февраля 2009 г. № 57 – Приказ Ростехнадзора от 10 февраля 2009 г. № 57 (в ред. приказов Ростехнадзора от 6 марта 2009 г. № 41, от 29 января 2010 г. № 43) «Об организации работы по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 864 «О мерах по реализации Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс».

СЗ РФ – Собрание законодательства Российской Федерации.

Технический регламент о безопасности зданий и сооружений – Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 5).

Уголовный кодекс – Уголовный кодекс Российской Федерации (СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954).

Федеральный закон «О некоммерческих организациях» – Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5849; 1999. № 28. Ст. 3473; 2002. № 12. Ст. 1093; № 52. Ст. 5141; 2003. № 52. Ст. 5031; 2006. № 3. Ст. 282; № 6. Ст. 646; № 45. Ст. 4627; 2007. № 1. Ст. 37, 39; № 10. Ст. 1151; № 22. Ст. 2563; № 27. Ст. 3213; № 49. Ст. 6039, 6031; 2008. № 20. Ст. 2253; № 30. Ст. 3604, 3616; 2009. № 23. Ст. 2762; № 29. Ст. 3582, 3607; 2010. № 15. Ст. 1736; № 19. Ст. 2291; № 21. Ст. 2526; № 30. Ст. 3995; 2011. № 1. Ст. 49).

Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» – Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6076; 2008. № 30. Ст. 3604, 3616; 2009. № 18. Ст. 2142; № 52. Ст. 6450; 2010. № 31. Ст. 4209).

Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ – Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2008. № 30. Ст. 3604; 2010. № 31. Ст. 4209).

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ – Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4209).

КРАТКАЯ ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Бандорин Леонид Евгеньевич – директор Департамента нормативного обеспечения и развития саморегулирования Национального объединения строителей, ассистент кафедры экологического и земельного права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. Входил в рабочую группу по подготовке проекта Градостроительного кодекса Российской Федерации (сентябрь 2003 г. – декабрь 2004 г.).

Катков Данила Борисович – руководитель юридического отдела ООО «Юридическое бюро «Правовая альтернатива». В 2009–2010 гг. – заместитель генерального директора НП СРО «Московский строительный союз».

Ковалева Елена Леонидовна – кандидат юридических наук, заместитель руководителя аппарата Комитета по строительству и земельным отношениям Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Входила в рабочую группу по подготовке проекта Градостроительного кодекса Российской Федерации (сентябрь 2003 г. – декабрь 2004 г.). Один из основных разработчиков Федерального закона от 22 июля 2008 года № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о введении саморегулирования в строительной отрасли).

Корчиго Екатерина Всеволодовна – кандидат юридических наук, генеральный директор ООО «Юридическое бюро «Правовая альтернатива». В 2009–2010 гг. – первый заместитель генерального директора НП СРО «Московский строительный союз».

Мелентьева Ольга Михайловна – главный специалист Департамента нормативного обеспечения и развития саморегулирования Национального объединения строителей.

Миллерман Александр Самуилович – доктор экономических наук, кандидат технических наук, генеральный директор ЗАО «САО «ГЕФЕСТ». Является действительным членом Российской академии транспорта и членом Президиума Всероссийского союза страховщиков.

Прокопьева Надежда Александровна – начальник Управления профессионального образования Национального объединения строителей. В 2009–2010 гг. – генеральный директор НП СРО «Союз строителей Якутии».

Суров Алексей Федорович – кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора Департамента нормативного обеспечения и развития саморегулирования Национального объединения строителей.

Холопик Кирилл Вадимович – первый заместитель руководителя Аппарата Национального объединения строителей, заместитель генерального директора НП СРО «Межрегиональное объединение строителей». Один из основных разработчиков Федерального закона от 22 июля 2008 года № 148-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о введении саморегулирования в строительной отрасли).

Статья 55¹. Основные цели саморегулируемых организаций и содержание их деятельности

1. Основными целями саморегулируемых организаций являются:

1) предупреждение причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – вред) вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняются членами саморегулируемых организаций;

2) повышение качества выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

2. Содержанием деятельности саморегулируемой организации являются разработка и утверждение документов, предусмотренных статьей 55⁵ настоящего Кодекса, а также контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований этих документов.

1 Объем правоспособности (способности иметь гражданские права и нести обязанности) юридического лица определяется в соответствии со статьей 49 Гражданского кодекса. Согласно части 1 указанной статьи юридическое лицо может иметь гражданские права, соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести связанные с этой деятельностью обязанности. Таким образом, гражданское законодательство определяет, что права и обязанности любого юридического лица должны соответствовать целям его деятельности, предусмотренным его учредительными документами. Императивная норма части 2 статьи 52 Гражданского кодекса обязывает все некоммерческие организации указывать цель и предмет своей деятельности в учредительных документах. Согласно части 2 статьи 61 Гражданского кодекса при систематическом осуществлении некоммерческой организацией деятельности, противоречащей ее уставным целям, соответствующее юридическое лицо может быть ликвидировано по решению суда. Таким образом, юридические последствия определения цели деятельности некоммерческой организации следующие:

1) цель деятельности определяет правоспособность организации;

2) осуществление деятельности, противоречащей уставным целям организации, влечет за собой ликвидацию последней.

2 Юридические последствия определения цели деятельности для некоммерческих организаций, основанных на обязательном членстве, имеют свои дополнительные особенности. Известно, что вопрос правомочности обязательного членства в некоммерческих организациях дважды рассматривался Конституционным Судом Российской Федерации – в отношении нотариальных палат (постановление от 19 мая 1998 г. № 15-П¹) и в отношении саморегулируемых

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2491.

организаций арбитражных управляющих (постановление от 19 декабря 2005 г. № 12-П²). Из решений Конституционного Суда Российской Федерации следует, что федеральный законодатель вправе наделять некоммерческие организации рядом публичных нормотворческих, исполнительно-распорядительных, контрольных полномочий и устанавливать обязательное членство в них, но лишь в том случае, если это осуществляется для защиты общих (общественных) интересов. В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2005 г. № 12-П подчеркивается, что данная правовая позиция коррелирует выводам Европейского суда по правам человека, конвенционные органы которого последовательно принимали решения в пользу саморегулируемых организаций, но лишь в том случае, если те выполняют важные публично-правовые функции, преследующие цель защиты прав других лиц.

Предназначение саморегулируемых организаций заключается в том, что они должны заместить в определенной части государственное регулирование предпринимательской деятельности. Это означает, что цели создания и деятельности саморегулируемых организаций должны совпадать с целями государственного регулирования. А целями государственного регулирования предпринимательской деятельности является защита общественных интересов. Именно основываясь на такой позиции, законодатель подошел к формулировке целей деятельности саморегулируемых организаций в строительной сфере. В соответствии с частью 1 статьи 55¹ Кодекса основными целями саморегулируемых организаций определены:

1) предупреждение причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняются членами саморегулируемых организаций;

2) повышение качества выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Почему законодатель установил эти цели деятельности для саморегулируемых организаций в строительстве и не определил иные или дополнительные общественно значимые цели? Четко определив указанные цели деятельности саморегулируемых организаций, законодатель сознательно ограничил правоспособность последних в строительстве, чтобы исключить возможные злоупотребления. В прикладном плане это означает, что приоритетом деятельности саморегулируемых организаций в строительстве является разработка внутренних требований в области обеспечения безопасности и качества строительства и контроль их соблюдения. Установление обязательных для исполнения членами саморегулируемых организаций требований, находящихся вне сферы безопасности и качества строительства, допустимо только в случаях, прямо предусмотренных законом.

² См.: СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 33.

3 Рассмотрим составные элементы основных целей саморегулируемых организаций. Первую из основных целей можно разделить на следующие элементы: направленность деятельности саморегулируемых организаций – предупреждение причинения вреда;

объект защиты от причинения вреда – жизнь или здоровье физических лиц; имущество физических или юридических лиц, государственное или муниципальное имущество; окружающая среда; жизнь или здоровье животных и растений; объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) народов Российской Федерации;

причина возможного причинения вреда – недостатки работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняются членами саморегулируемых организаций.

Направленность основной цели саморегулируемой организации на предупреждение причинения вреда является концептуальной составляющей системы саморегулирования в строительстве. Осуществление строительной и иной связанной с нею деятельности в соответствии с частью 1 статьи 1079 Гражданского кодекса относится к деятельности, создающей повышенную опасность для окружающих³. Именно повышенная опасность строительной деятельности является основным мотивом как введения саморегулирования в строительной отрасли, основанного на обязательном членстве, так и определения рассматриваемых целей деятельности саморегулируемых организаций.

Нередко в литературе встречаются такого рода высказывания, что целью саморегулируемой организации является предупреждение причинения убытков или ущерба. По-видимому, это связано с непониманием разницы между понятиями «вред», «убытки» и «ущерб». Исходя из смысла статьи 1064 Гражданского кодекса обязательства по возмещению вреда носят преимущественно внедоговорной характер и возникают из факта причинения вреда потерпевшему, например, в результате аварии, несчастного случая, происшествия и т.п. В то же время в соответствии со статьей 393 Гражданского кодекса обязательства по возмещению убытков возникают из факта неисполнения или ненадлежащего исполнения договорных или иных обязательств. При этом убытки в соответствии со статьей 15 Гражданского кодекса включают в себя две составляющие – реальный ущерб и упущенную выгоду. Таким образом, Кодекс направляет деятельность саморегулируемой организации на предупреждение причинения вреда, при этом гражданские отношения в сфере причинения вреда регламентируются главой 59 Гражданского кодекса «Обязательства вследствие причинения вреда», а не статьями 15 и 393, регламентирующими отношения в области убытков и ущерба. Следует отметить, что предупреждение причинения вреда является не только общественно значимой, но и реально достижимой целью деятельности

³ Отнесение строительной и иной связанной с нею деятельности к деятельности, создающей повышенную опасность для окружающих, влечет для лиц, выполняющих соответствующие работы, особые последствия в случае причинения вреда. Указанные лица обязаны возместить причиненный вред, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего (статья 1079 Гражданского кодекса). Для лиц, осуществляющих другие виды деятельности, не представляющие собой повышенную опасность для окружающих, действует иное правило: указанные лица обязаны возместить причиненный вред, если не докажут, что вред возник не по их вине (статья 1064 Гражданского кодекса).

саморегулируемой организации. Отсутствие у членов саморегулируемой организации аварий, несчастных случаев, происшествий и других фактов причинения вреда означает достижение поставленной цели. Предупредить же причинение убытков практически невозможно, ведь они могут возникнуть в результате как ненадлежащей, так и нормальной хозяйственной деятельности, поскольку предпринимательская деятельность основана на риске. А строительная деятельность особенно отягощена труднопредсказуемыми обстоятельствами, поэтому неполное исполнение обязательств по договору (например, несвоевременное) встречается и у добросовестных предпринимателей.

Цель деятельности саморегулируемой организации ориентирует на защиту жизни или здоровья физических лиц, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. В этой связи нельзя не отметить схожесть цели саморегулирования в строительстве с целями технического регулирования, определенными статьей 1 Технического регламента о безопасности зданий и сооружений и включающими такую цель, как защита жизни и здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, охраны окружающей среды, жизни и здоровья животных и растений. Следует обратить внимание, что Гражданский кодекс (статья 1064) устанавливает обязанность только по возмещению вреда личности или имуществу гражданина, имуществу юридического лица. Обязанность возмещения вреда окружающей среде вытекает из нормы статьи 77 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»⁴. При этом следует учесть, что указанный закон определяет понятие «окружающая среда» более широко, чем понятия «животные и растения»⁵. Обязанность возмещения вреда объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации вытекает из нормы статьи 61 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»⁶.

Совершенно логичным образом Кодекс ограничивает цель саморегулирования в части предупреждения причинения вреда только тем видом вреда, который возникает вследствие недостатков работ, выполняемых членами саморегулируемой организации. Вопросы предупреждения причинения вреда вследствие недостоверной или недостаточной информации о работе выходят за рамки рассматриваемой основной цели саморегулирования. Регламентации возмещения вреда, причиненного вследствие недостатков работы, посвящен параграф 3 главы 59 Гражданского кодекса. Вместе с тем понятие «недостаток работы» не определено в нормах этого параграфа. Это понятие раскрывается в Законе Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»⁷,

⁴ См.: СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

⁵ Статья 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды» включает в объекты охраны окружающей среды в том числе леса и иную растительность, животных и другие организмы.

⁶ См.: СЗ РФ. 2002. № 26. Ст. 2519.

⁷ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 15. Ст. 766; СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 140; 1999. № 51. Ст. 6287; 2007. № 44. Ст. 5282.

где наличие недостатка работы определяется по одному или совокупности следующих критериев:

несоответствие работы обязательным требованиям, предусмотренным законом либо в установленном им порядке;

несоответствие работы условиям договора;

несоответствие работы обычно предъявляемым требованиям (при отсутствии требований к работе в условиях договора или неполноте условий договора);

несоответствие работы целям, для которых работа такого рода обычно используется;

несоответствие работы целям, о которых исполнитель был поставлен в известность потребителем при заключении договора.

Кодекс ограничивает цель саморегулирования в части предупреждения причинения вреда вследствие недостатков работ только теми видами работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Конкретные наименования таких работ определяются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в соответствии с положениями части 4 статьи 55⁸ Кодекса.

Вторая из комментируемых целей саморегулируемых организаций ориентирует на повышение качества выполнения работ в сфере инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Понятие «качество работы» раскрывается в статье 721 Гражданского кодекса. Работа считается качественной, если она соответствует условиям договора подряда. При отсутствии требований к работе в условиях договора или неполноте условий договора работа считается качественной, если она соответствует обычно предъявляемым требованиям к работам соответствующего рода. Если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или договором, работа считается качественной, если результат выполненной работы в момент передачи заказчику обладает свойствами, указанными в договоре или определенными обычно предъявляемыми требованиями, и в пределах разумного срока может быть пригодным для установленного договором использования, а если такое использование договором не предусмотрено, – для обычного использования результата работы такого рода. Если законом, иными правовыми актами или в установленном ими порядке предусмотрены обязательные требования к работе, выполняемой по договору подряда, подрядчик, действующий в качестве предпринимателя, обязан выполнять работу, соблюдая эти обязательные требования. Подрядчик может принять на себя по договору обязанность выполнить работу, отвечающую требованиям к качеству, более высоким по сравнению с установленными обязательными для сторон требованиями.

4 Вторая часть комментируемой статьи определяет содержание деятельности саморегулируемой организации:

разработка и утверждение документов, предусмотренных статьей 55⁵ Кодекса;

контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований этих документов.

Как указано выше, определение в законе основных целей саморегулируемых организаций несет в себе существенную правовую нагрузку, поскольку

осуществление деятельности, противоречащей этим целям, влечет за собой ликвидацию некоммерческой организации. Такого нельзя сказать в отношении определения содержания деятельности саморегулируемой организации. Законодательство не содержит норм, обязывающих отражать содержание деятельности в учредительных или иных документах саморегулируемой организации, не устанавливает ответственности за выполнение деятельности за рамками, определенными понятием «содержание деятельности». Поэтому можно констатировать, что норма о содержании деятельности саморегулируемой организации является нормой-декларацией и не несет правовой нагрузки. Представляется, что рассматриваемая норма по инерции перенесена в Кодекс из части 1 статьи 2 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», где содержание деятельности саморегулируемой организации включает в себя следующие элементы:

разработка и установление стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности;

контроль за соблюдением требований стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности.

Следует обратить внимание, что Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» оперирует также понятием «функции саморегулируемой организации», схожим с понятием «содержание деятельности саморегулируемой организации». Часть 1 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» содержит открытый перечень функций, предоставляя саморегулируемой организации возможность самостоятельно расширять его:

1) разрабатывает и устанавливает условия членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемой организации;

2) применяет меры дисциплинарного воздействия, предусмотренные Федеральным законом «О саморегулируемых организациях» и внутренними документами саморегулируемой организации, в отношении своих членов;

3) образует третейские суды для разрешения споров, возникающих между членами саморегулируемой организации, а также между ними и потребителями произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), иными лицами, в соответствии с законодательством о третейских судах;

4) осуществляет анализ деятельности своих членов на основании информации, представляемой ими в саморегулируемую организацию в форме отчетов в порядке, установленном уставом некоммерческой организации или иным документом, утвержденными решением общего собрания членов саморегулируемой организации;

5) представляет интересы членов саморегулируемой организации в их отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления;

6) организует профессиональное обучение, аттестацию работников членов саморегулируемой организации или сертификацию произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), если иное не установлено федеральными законами;

7) обеспечивает информационную открытость деятельности своих членов, публикует информацию об этой деятельности в порядке, установленном законом и внутренними документами саморегулируемой организации;

8) осуществляет контроль за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований стандартов и правил саморегулируемой организации, условий членства в саморегулируемой организации;

9) рассматривает жалобы на действия членов саморегулируемой организации и дела о нарушении ее членами требований стандартов и правил саморегулируемой организации, условий членства в саморегулируемой организации.

Согласно части 2 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» функции, перечисленные выше под номерами 1, 2, 4, 7–9, являются обязательными. Соответственно, остальные функции – добровольные. Анализ показывает, что функции под номерами 2 и 8 фактически дублируют содержание деятельности саморегулируемой организации. Во всяком случае, провести четкую границу между содержанием деятельности и функциями саморегулируемой организации не представляется возможным.

Нельзя не отметить, что Гражданский кодекс в отношении юридических лиц оперирует понятием «предмет деятельности», схожим с понятиями «содержание деятельности» и «функции». В соответствии со статьей 52 Гражданского кодекса в учредительных документах некоммерческой организации в обязательном порядке необходимо указывать предмет ее деятельности. При этом законодательство не содержит никакой регламентации предмета деятельности саморегулируемой организации. Фактически это означает, что предмет своей деятельности каждая саморегулируемая организация вправе определять по своему усмотрению, коррелируя его с основными целями деятельности.

Представляется, что наиболее логичными в этой части будут следующие выводы:

понятие «содержание деятельности саморегулируемой организации» является составной частью понятия «предмет деятельности саморегулируемой организации»;

понятие «функции саморегулируемой организации» включает в себя две составные части – обязательные и добровольные функции. Обязательные функции обязательно входят в состав предмета деятельности саморегулируемой организации. Добровольные функции могут входить в состав предмета деятельности саморегулируемой организации.

Таким образом, предмет деятельности саморегулируемой организации, подлежащий отображению в ее уставе, включает в себя:

содержание деятельности саморегулируемой организации – обязательно;

обязательные функции саморегулируемой организации – обязательно;

добровольные функции саморегулируемой организации – по усмотрению саморегулируемой организации;

иное – по усмотрению саморегулируемой организации.

Статья 55². Приобретение статуса саморегулируемой организации

1. Статус саморегулируемой организации может приобрести некоммерческая организация, созданная в форме некоммерческого партнерства, при условии ее соответствия требованиям, установленным частями 1 и 2 статьи 55⁴ настоящего Кодекса.

2. Для внесения в государственный реестр саморегулируемых организаций сведений о некоммерческой организации ею представляются в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций (далее – орган надзора за саморегулируемыми организациями), документы, предусмотренные пунктами 1–6 части 8 статьи 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», а также документы, подтверждающие соблюдение установленных частями 1 и 2 статьи 55⁴ настоящего Кодекса требований к некоммерческой организации. При этом в уставе некоммерческой организации должен быть указан вид саморегулируемой организации в соответствии со статьей 55³ настоящего Кодекса.

3. Не допускается требовать представление иных документов для внесения сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций, за исключением указанных в части 2 настоящей статьи документов.

(Часть введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

1 Частью 1 комментируемой статьи определена двойственность правовой природы понятия «саморегулируемая организация», что также определено нормами Федерального закона «О саморегулируемых организациях». С одной стороны, саморегулируемая организация – это вид некоммерческой организации (юридического лица), с другой – это статус юридического лица.

По тексту Федерального закона «О саморегулируемых организациях», как и по тексту Кодекса, употребляются такие юридические обороты, как «права саморегулируемых организаций», «обязанности саморегулируемых организаций» и другие, из которых следует, что саморегулируемая организация является субъектом прав и обязанностей. Это же следует из определения саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, приведенного в пункте 17 статьи 1 Кодекса. Здесь саморегулируемая организация определяется как особый вид некоммерческих организаций, признаками которого являются:

включение сведений об этой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций;

организация основана на членстве индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, выполняющих инженерные изыскания или осуществляющих архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства.

В таком понимании саморегулируемая организация – это вид юридического лица. В то же время для включения некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций, необходимо пройти два этапа. Первый – создание юридического лица в организационно-правовой форме не-

коммерческого партнерства. Второй – приобретение этим юридическим лицом статуса саморегулируемой организации (часть 6 статьи 3 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» определяет, что некоммерческая организация приобретает статус саморегулируемой организации). Такая трактовка дает основания полагать, что саморегулируемая организация – это не юридическое лицо, а особый правовой статус юридического лица, который возникает с момента включения юридического лица в государственный реестр саморегулируемых организаций.

На двойственную правовую природу понятия «саморегулируемая организация» указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 19 декабря 2005 г. № 12-П, рассматривая дело о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»: «...саморегулируемые организации... обладают двойственной правовой природой: с одной стороны, это некоммерческие организации, и регистрируются они в порядке, предусмотренном статьей 3 Федерального закона “О некоммерческих организациях”, с другой стороны – с даты включения в единый государственный реестр саморегулируемых организаций... они приобретают особый публично-правовой статус саморегулируемой организации...».

«Создание» у понятия «саморегулируемая организация» двойственной правовой природы является не очень удачным примером внедрения правовой новеллы. Более удачной представляется модель, при которой было бы установлено, что саморегулируемая организация – это организационно-правовая форма юридического лица¹, что означало бы возможность одноэтапного создания саморегулируемой организации как путем образования нового юридического лица, так и путем преобразования существующих форм юридических лиц (например, некоммерческих партнерств, ассоциаций, объединений работодателей) в форму саморегулируемой организации. Единственным недостатком такой конструкции является излишне жесткое последствие невыполнения саморегулируемой организацией установленных требований (например, требований к размеру компенсационного фонда) – ликвидация юридического лица. В действующей модели таким последствием является прекращение статуса саморегулируемой организации при сохранении юридического лица.

2 Частью 1 комментируемой статьи определена единственная допустимая организационно-правовая форма некоммерческой организации, которая может быть использована для приобретения статуса саморегулируемой организации, – некоммерческое партнерство. Рассмотрим, почему законодатель не допустил возможности использования иных организационно-правовых форм некоммерческой организации для указанной цели.

Во-первых, значительное количество организационно-правовых форм некоммерческих организаций не предусматривают членства в этих организациях; соответственно, в рамках указанных организационно-правовых форм не могут

¹ Позицию Минэкономразвития России по данному вопросу см. в докладе Минэкономразвития России «Об итогах анализа практики применения законодательства Российской Федерации о саморегулируемых организациях в отдельных сферах и отраслях экономической деятельности» в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 1. С. 115–116.

быть реализованы базовые принципы саморегулирования – выборность органов управления организации субъектами, чья деятельность регламентируется и контролируется этой организацией, коллегиальность принятия решений и другие. К таким организационно-правовым формам относятся фонд, учреждение, государственная корпорация, государственная компания, автономная некоммерческая организация и ряд других.

Во-вторых, в отношении подавляющего большинства организационно-правовых форм некоммерческих организаций, основанных на членстве лиц, имеется жесткая законодательная регламентация целей деятельности таких некоммерческих организаций, и эти цели не соответствуют целям, определенным в статье 55¹ Кодекса. К таким организационно-правовым формам, в частности, относятся:

религиозная организация²;
садоводческое, огородническое или дачное некоммерческое товарищество³;
торгово-промышленная палата⁴;
объединение работодателей⁵;
общество взаимного страхования⁶;
товарищество собственников жилья⁷;
негосударственный пенсионный фонд⁸;
коллегия адвокатов, адвокатское бюро, адвокатская палата субъекта Российской Федерации, Федеральная палата адвокатов Российской Федерации⁹;
нотариальная палата субъекта Российской Федерации, Федеральная нотариальная палата¹⁰;
община коренных малочисленных народов Российской Федерации¹¹;
казачье общество¹²;

² См.: Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

³ См.: Федеральный закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» // СЗ РФ. 1998. № 16. Ст. 1801.

⁴ См.: Закон Российской Федерации от 7 июля 1993 г. № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1309.

⁵ См.: Федеральный закон от 27 ноября 2002 г. № 156-ФЗ «Об объединениях работодателей» // СЗ РФ. 2002. № 48. Ст. 4741.

⁶ См.: Федеральный закон от 29 ноября 2007 г. № 286-ФЗ «О взаимном страховании» // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6047.

⁷ См.: Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 14.

⁸ См.: Федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» // СЗ РФ. 1998. № 19. Ст. 2071.

⁹ См.: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102.

¹⁰ См.: Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 10. Ст. 357.

¹¹ См. статью 6¹ Федерального закона «О некоммерческих организациях».

¹² См. статью 6² Федерального закона «О некоммерческих организациях».

орган общественной самостоятельности;
политическая партия¹³;
потребительский кооператив.

После последовательного исключения всех существующих организационно-правовых форм некоммерческих организаций, которые либо не предусматривают членства, либо цели деятельности которых не соответствуют целям, определенным в статье 55¹ Кодекса, для рассмотрения остаются лишь три вида организационно-правовых форм некоммерческих организаций:

общественная организация;
ассоциация (союз) юридических лиц;
некоммерческое партнерство.

При этом организационно-правовые формы «общественная организация» и «ассоциация (союз) юридических лиц» не соответствуют положениям пункта 17 статьи 1 Кодекса в части определения субъектного состава членов саморегулируемой организации. В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»¹⁴ членами общественной организации могут быть только физические лица и общественные объединения. А членами ассоциации (союза) юридических лиц могут быть только юридические лица. Таким образом, единственной организационно-правовой формой некоммерческой организации, подходящей для приобретения статуса саморегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, является некоммерческое партнерство. В соответствии с пунктом 1 статьи 8 Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческим партнерством признается основанная на членстве некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами для содействия ее членам в осуществлении деятельности, направленной на достижение социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, целей охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

3 Часть 1 комментируемой статьи определяет условие получения некоммерческим партнерством статуса саморегулируемой организации – соответствие требованиям, установленным частями 1 и 2 статьи 55⁴ Кодекса. Это требования (см. комментарий к статье 55⁴ Кодекса) к минимальному количеству членов, минимальному размеру компенсационного фонда, наличию установленных документов саморегулируемой организации.

Следует отметить, что несоответствие некоммерческого партнерства условиям получения статуса саморегулируемой организации в соответствии с частью

¹³ См.: Федеральный закон «О политических партиях» // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

¹⁴ См.: СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

10 статьи 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» является основанием для отказа во внесении сведений о некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций. А несоответствие этим условиям некоммерческого партнерства, имеющего статус саморегулируемой организации, в соответствии с частью 7 статьи 55¹⁹ Кодекса является основанием для обращения органа надзора в арбитражный суд с требованием об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций.

4 В соответствии с частью 6 статьи 3 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» некоммерческая организация приобретает статус саморегулируемой организации с даты внесения сведений о некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает исчерпывающий перечень документов, которые некоммерческая организация, претендующая на получение статуса саморегулируемой организации, должна представить в уполномоченный орган, осуществляющий ведение государственного реестра саморегулируемых организаций. Это документы, предусмотренные пунктами 1–6 части 8 статьи 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», а также документы, подтверждающие соблюдение требований, установленных частями 1 и 2 статьи 55⁴ Кодекса.

В пунктах 1–6 части 8 статьи 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» указаны следующие документы:

- копия свидетельства о государственной регистрации некоммерческой организации;

- копия устава некоммерческой организации;

- заверенные некоммерческой организацией копии документов, подтверждающих государственную регистрацию ее членов – юридических лиц;

- заверенные некоммерческой организацией копии свидетельств о государственной регистрации ее членов – индивидуальных предпринимателей;

- перечень членов некоммерческой организации с указанием вида осуществляемой ими предпринимательской или профессиональной деятельности, являющейся предметом саморегулирования;

- документы, подтверждающие наличие у некоммерческой организации предусмотренных способов обеспечения ответственности членов некоммерческой организации перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами.

К документам, подтверждающим соблюдение установленных частями 1 и 2 статьи 55⁴ Кодекса требований к некоммерческой организации, относятся:

- документы, подтверждающие выполнение требований к минимальному количеству членов некоммерческой организации;

- документы, подтверждающие наличие у некоммерческой организации компенсационного фонда, сформированного в размере не менее минимального;

- требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

- правила контроля в области саморегулирования;

- документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия за

несоблюдение членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования.

Представляется, что в этих двух списках имеется дублирование документов. Так, документы, подтверждающие выполнение требований к минимальному количеству членов, включают в себя перечень членов некоммерческой организации. А документ, подтверждающий наличие у некоммерческой организации компенсационного фонда, сформированного в размере не менее минимального, является одновременно документом, подтверждающим наличие у некоммерческой организации предусмотренных способов обеспечения ответственности членов некоммерческой организации перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами.

Вместе с тем очевидно, что для получения статуса саморегулируемой организации необходимо представить также соответствующее заявление об этом в адрес органа надзора.

Кроме того, в соответствии с частью 4 статьи 55⁴ Кодекса при определении числа членов некоммерческой организации учитываются только индивидуальные предприниматели и юридические лица, соответственно выполняющие инженерные изыскания, осуществляющие подготовку проектной документации и строительство. Это означает, что для получения статуса саморегулируемой организации необходимо представить документы, подтверждающие осуществление соответствующей деятельности членами некоммерческой организации. Таким документом может являться только свидетельство о допуске, выданное саморегулируемой организацией.

Следует также обратить внимание на то, что минимальный размер компенсационного фонда зависит от того, установлено или нет в некоммерческой организации требование к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Если в некоммерческой организации принят документ, устанавливающий требование к страхованию ее членами гражданской ответственности, и исходя из этого уменьшен размер компенсационного фонда, то в этом случае требуется предоставить также соответствующий документ об установлении требований к страхованию гражданской ответственности.

Таким образом, в итоговый список документов, которые необходимо представить для получения статуса саморегулируемой организации, входят:

- 1) копия свидетельства о государственной регистрации некоммерческой организации;
- 2) копия устава некоммерческой организации;
- 3) заверенные некоммерческой организацией копии документов, подтверждающих государственную регистрацию ее членов – юридических лиц;
- 4) заверенные некоммерческой организацией копии свидетельств о государственной регистрации ее членов – индивидуальных предпринимателей;
- 5) перечень членов некоммерческой организации с указанием вида осуществляемой ими предпринимательской или профессиональной деятельности, являю-

щейся предметом саморегулирования вместе с копиями свидетельств о допуске;

6) документы, подтверждающие наличие у некоммерческой организации компенсационного фонда, сформированного в размере не менее минимального (с приложением, при необходимости, правил саморегулирования, устанавливающих требования к страхованию гражданской ответственности);

7) требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

8) правила контроля в области саморегулирования;

9) документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования;

10) заявление о приобретении статуса саморегулируемой организации.

5 **Часть 2 комментируемой статьи** устанавливает особое требование к уставу некоммерческой организации – в нем должен быть указан вид саморегулируемой организации в соответствии со статьей 55³ Кодекса. Это лишь одно из требований к уставу некоммерческой организации среди тех, что содержит законодательство о саморегулировании. Так, в соответствии с частью 5 статьи 55¹⁶ Кодекса устав саморегулируемой организации должен регламентировать порядок и размер взносов членов саморегулируемой организации в ее компенсационный фонд в случае осуществления выплат из средств компенсационного фонда в соответствии со статьей 60 Кодекса. Часть 5 статьи 8 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» определяет, что устав некоммерческой организации должен содержать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов. Часть 10 статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» определяет, что устав некоммерческой организации должен регламентировать порядок ответственности саморегулируемой организации за неправомерные действия работников саморегулируемой организации при осуществлении ими контроля за деятельностью своих членов. Часть 2 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» определяет, что устав некоммерческой организации должен определять порядок и периодичность созыва общего собрания членов саморегулируемой организации. Часть 6 статьи 17 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» предусматривает, что устав некоммерческой организации должен устанавливать количественный состав постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организацией, порядок и условия его формирования, его деятельности, принятия этим органом решений. Часть 3 статьи 24 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» определяет, что устав некоммерческой организации должен устанавливать порядок принятия решения об участии саморегулируемой организации в ассоциации (союзе) саморегулируемых организаций.

6 **Третья часть комментируемой статьи** подчеркивает закрытый характер перечня документов, которые орган надзора имеет право требовать от некоммерческой организации для внесения сведений о саморегулируемой органи-

зации в государственный реестр саморегулируемых организаций. Законодатель установил запрет требовать предоставления иных документов, за исключением указанных в части 2 комментируемой статьи.

На практике орган надзора за саморегулируемыми организациями при определении соответствия комплектности поданных документов установленным требованиям руководствуется не нормами Кодекса, а требованиями Правил ведения государственного реестра саморегулируемых организаций, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2008 г. № 724¹⁵. Положениями пункта 6 названных Правил предусмотрено предоставление, в частности, копий документов, подтверждающих создание некоммерческой организацией специализированных органов, предусмотренных Федеральным законом «О саморегулируемых организациях» (орган, осуществляющий контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований стандартов и правил саморегулируемой организации; орган по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия), копий положений о таких органах и копий документов о составе участвующих в их работе лиц, а также копий стандартов и правил саморегулируемой организации, предусмотренных Федеральным законом «О саморегулируемых организациях». Очевидно, что требование о предоставлении таких документов противоречит нормам Кодекса. Во-первых, саморегулируемая организация не обязана создавать специализированные органы (см. комментарий к статьям 55¹³ и 55¹⁵ Кодекса). Во-вторых, саморегулируемая организация не обязана утверждать стандарты и правила саморегулирования. В соответствии с частью 2 статьи 55⁵ стандарты и правила не относятся к обязательным документам саморегулируемой организации.

В период получения статуса первыми саморегулируемыми организациями орган надзора также требовал платы за внесение сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций в размере 1000 рублей, как это предусмотрено пунктом 2 названного постановления Правительства Российской Федерации. В то же время часть 7 статьи 55¹⁷ Кодекса определяет, что внесение сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций и изменение таких сведений осуществляются без взимания платы.

¹⁵ См.: СЗ РФ. 2008. № 40. Ст. 4543; 2010. № 40. Ст. 5076.

Статья 55³. Виды саморегулируемых организаций

Допускается приобретение некоммерческими организациями статуса саморегулируемых организаций следующих видов:

- 1) саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания;
- 2) саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации;
- 3) саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство.

1 Комментируемая статья определяет сферы предпринимательской деятельности в строительной отрасли, в отношении которых вводится саморегулирование. К таким сферам относятся:

- инженерные изыскания для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства;
- архитектурно-строительное проектирование;
- строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов капитального строительства.

На стадии разработки проекта федерального закона, вводящего саморегулирование в строительной отрасли, активно обсуждалась возможность введения саморегулирования также в сферах градостроительного проектирования, производства строительных материалов, долевого строительства жилья. Однако законодатель посчитал необоснованным распространение института саморегулирования на указанные сферы строительной отрасли. Определение границы распространения сферы саморегулирования было основано на замещении саморегулированием государственного лицензирования, которое в соответствии с действующими тогда нормами Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»¹ распространялось на:

инженерные изыскания для строительства зданий и сооружений, за исключением сооружений сезонного или вспомогательного назначения (подпункт 101³ пункта 1 статьи 17);

проектирование зданий и сооружений, за исключением сооружений сезонного или вспомогательного назначения (подпункт 101¹ пункта 1 статьи 17);

строительство зданий и сооружений, за исключением сооружений сезонного или вспомогательного назначения (подпункт 101² пункта 1 статьи 17).

Регламентация видов деятельности, вошедших в сферу саморегулирования, дается в главе 6 Кодекса «Архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкция объектов капитального строительства». Деятельность в области инженерных изысканий регламентируется статьей 47 «Инженерные изыскания для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства»; деятельность по архитектурно-

¹ См.: СЗ РФ. 2001. № 33. Ст. 3430; 2005. № 27. Ст. 2719.

строительному проектированию – статьей 48 «Архитектурно-строительное проектирование»; деятельность по строительству, реконструкции, капитальному ремонту – статьей 52 «Осуществление строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства». Отметим также, что определение понятия «инженерные изыскания» дается в пункте 15, понятия «строительство» – в пункте 13, понятия «реконструкция» – в пункте 14 статьи 1 Кодекса.

2 Комментируемой статьей сформировано одно из концептуальных положений законодательства о саморегулировании в строительстве – четкое разделение сферы саморегулирования на три части путем определения трех видов саморегулируемых организаций:

- 1) саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания;
- 2) саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации;
- 3) саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство.

На стадии разработки проекта федерального закона, вводящего саморегулирование в строительной отрасли, такое деление было предметом активных дискуссий. Противники деления приводили аргументы о его обременительности для многопрофильных компаний, осуществляющих все три вида деятельности (строительство, проектирование, изыскания). Им приходится вступать сразу в три саморегулируемые организации и нести связанные с этим расходы². Сторонники же доказывали неизбежность конфликта интересов при общем саморегулировании всех видов деятельности, предсказывали доминирование строителей в этом случае над изыскателями и проектировщиками исходя из их большей численности. В результате возобладала позиция деления саморегулирования в строительстве на виды.

Фиксация вида саморегулируемой организации в строительстве происходит: в уставе некоммерческой организации (часть 2 статьи 55² Кодекса), в государственном реестре саморегулируемых организаций (пункт 2 части 2 статьи 55¹⁸ Кодекса).

3 Деление саморегулируемых организаций в строительстве на три самостоятельных вида повлекло за собой формирование трех национальных объединений саморегулируемых организаций – по одному для каждого вида:

- 1) Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания (пункт 1 части 2 статьи 55²⁰ Кодекса);
- 2) Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации (пункт 2 части 2 статьи 55²⁰ Кодекса);
- 3) Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство (пункт 3 части 2 статьи 55²⁰ Кодекса).

²Право индивидуального предпринимателя или юридического лица быть членом саморегулируемых организаций разного вида определено частью 7 статьи 55⁶ Кодекса.

На стадии разработки проекта федерального закона, вводящего саморегулирование в строительной отрасли, обсуждался вопрос об объединении саморегулируемых организаций разных видов в одно национальное объединение. На определенном этапе законотворческого процесса такая точка зрения даже была отображена в законопроекте³. Однако, как и в случае с введением деления саморегулируемых организаций на виды, возобладала идея аналогичного деления национальных объединений с целью предотвращения конфликта интересов между изыскателями, проектировщиками и строителями.

4 Положения Кодекса содержат лишь несколько норм, которые по-разному регламентируют отношения в области саморегулирования в зависимости от вида саморегулируемой организации. В частности, статья 55⁴ определяет различные требования к минимальному количеству членов некоммерческой организации для приобретения статуса саморегулируемой организации (пункт 1 части 1, пункт 1 части 2). Эта же статья в зависимости от вида саморегулируемой организации определяет различные требования к минимальному размеру компенсационного фонда для приобретения статуса саморегулируемой организации (пункт 2 части 1 и пункт 2 части 2). Статья 55⁵ содержит различия в минимально необходимых требованиях к выдаче свидетельств о допуске к работам по организации подготовки проектной документации (часть 8¹) и по организации строительства (часть 8²). Такие требования должны найти отражение в документах соответствующих видов саморегулируемых организаций. Требования части 10¹ статьи 55⁸, устанавливающие особенности выдачи свидетельств о допуске к работам по организации подготовки проектной документации и по организации строительства, распространяются только на соответствующие два вида саморегулируемых организаций. Требования статьи 55¹⁶, устанавливающие особенности определения размера компенсационного фонда саморегулируемых организаций в связи с членством в них лиц, имеющих свидетельства о допуске к работам по организации подготовки проектной документации (часть 6) или по организации строительства (часть 7), распространяются только на соответствующие два вида саморегулируемых организаций.

³ От этого этапа в Кодексе сохранилась норма пункта 3 части 3 статьи 55²¹, определяющая, что размер отчислений саморегулируемых организаций устанавливается национальным объединением в зависимости от вида саморегулируемой организации. Такое возможно, если в национальном объединении имеется много видов саморегулируемых организаций, что не предусмотрено действующим законодательством.

Статья 55⁴. Требования к некоммерческой организации, необходимые для приобретения статуса саморегулируемой организации

1. Некоммерческая организация вправе приобрести статус саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, или саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, при условии соответствия некоммерческой организации следующим требованиям:

1) объединение в составе некоммерческой организации в качестве ее членов не менее чем пятьдесят индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц;

2) наличие компенсационного фонда, сформированного в размере не менее чем пятьсот тысяч рублей на одного члена некоммерческой организации или, если такой организацией установлено требование к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в размере не менее чем сто пятьдесят тысяч рублей на одного члена некоммерческой организации;

3) наличие документов, предусмотренных частью 1 статьи 55⁵ настоящего Кодекса.

2. Некоммерческая организация вправе приобрести статус саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство, при условии ее соответствия следующим требованиям:

1) объединение в составе некоммерческой организации в качестве ее членов не менее чем сто индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц;

2) наличие компенсационного фонда, сформированного в размере не менее чем один миллион рублей на одного члена некоммерческой организации или, если такой организацией установлено требование к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в размере не менее чем триста тысяч рублей на одного члена некоммерческой организации;

3) наличие документов, предусмотренных частью 1 статьи 55⁵ настоящего Кодекса.

3. При определении числа членов некоммерческой организации аффилированные лица учитываются как одно лицо.

4. При определении числа членов некоммерческой организации учитываются только индивидуальные предприниматели и юридические лица, соответственно выполняющие инженерные изыскания, осуществляющие подготовку проектной документации и строительство.

1 Комментируемой статьей установлен перечень требований к некоммерческой организации для приобретения ею статуса саморегулируемой организации. Это требования к минимальному количеству членов, минимальному размеру компенсационного фонда, наличию установленных документов саморегулируемой организации.

Перечень таких требований корреспондируется с нормой части 3 статьи 3 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», где также определяются требования к некоммерческой организации для приобретения ею статуса саморегулируемой организации. Разница в требованиях к получению статуса са-

морегулируемой организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства и просто саморегулируемой организации заключается лишь в показателях численности членов некоммерческой организации, размера компенсационного фонда и видов документов саморегулируемой организации.

Согласно части 10 статьи 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» несоответствие некоммерческой организации указанным требованиям является основанием для отказа во внесении сведений о некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций. А несоответствие этим требованиям некоммерческой организации, уже получившей статус саморегулируемой организации, в соответствии с частью 7 статьи 55¹⁹ Кодекса является основанием для обращения органа надзора в арбитражный суд с требованием об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций.

2 Пункт 1 части 1 и пункт 1 части 2 комментируемой статьи устанавливают следующие требования к минимальному количеству членов некоммерческой организации для приобретения последней статуса саморегулируемой организации:

объединение в составе некоммерческой организации в качестве ее членов не менее чем 50 индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц – для некоммерческой организации, претендующей на приобретение статуса саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, или основанной на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации;

объединение в составе некоммерческой организации в качестве ее членов не менее чем 100 индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц – для некоммерческой организации, претендующей на приобретение статуса саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство.

При этом устанавливаются специальные правила подсчета количества членов некоммерческой организации в целях приобретения статуса саморегулируемой организации (части 3 и 4 статьи комментируемой статьи):

при определении числа членов некоммерческой организации аффилированные лица учитываются как одно лицо;

при определении числа членов некоммерческой организации учитываются только индивидуальные предприниматели и юридические лица, соответственно выполняющие инженерные изыскания, осуществляющие подготовку проектной документации и строительство.

3 В части 3 комментируемой статьи установлено специальное положение о том, что при определении числа членов некоммерческой организации аффилированные лица учитываются как одно лицо. Представляется, что указанная норма действительна только в части подсчета числа членов для целей приобретения статуса саморегулируемой организации. Это следует из общих правил

законодательной техники, определяющих, что наименование статьи правового акта должно соответствовать его содержанию и наоборот. Из наименования статьи следует, что ее предметом являются требования к некоммерческой организации, необходимые для приобретения статуса саморегулируемой организации, поэтому нормы частей этой статьи распространяются только на сферу приобретения статуса саморегулируемой организации¹. Единственным исключением из данного правила является прямое упоминание в законе о необходимости соблюдения требований статьи 55⁴ Кодекса. В частности, такое требование содержится в части 7 статьи 55¹⁹.

Понятие «аффилированное лицо» содержится в Законе РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»². Согласно статье 4 названного закона аффилированными являются физические и юридические лица, способные оказывать влияние на деятельность юридических и (или) физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность. Данное определение не вполне соответствует закрепленному названным законом перечню случаев, когда лица признаются аффилированными. В соответствии с ним (перечнем) аффилированным будет являться как лицо, способное оказывать влияние на деятельность другого лица, так и лицо, деятельность которого оказывается под таким влиянием.

Цель закрепления данной нормы в Кодексе – препятствовать созданию саморегулируемых организаций в интересах одного или нескольких объединившихся друг с другом холдингов, состоящих из взаимосвязанных компаний. В этом случае центр принятия решений, в том числе в отношении использования прав члена саморегулируемой организации, будет находиться в головной компании холдинга, а не в каждой из компаний – членов саморегулируемой организации. Это противоречит базовым принципам саморегулирования, в основе которых лежит равенство членов саморегулируемой организации, коллегиальность принятия решений, приоритет общественных интересов над узкими интересами отдельных компаний или лиц.

Норма об особом учете аффилированных лиц при определении численности членов саморегулируемой организации содержится только в Кодексе, аналогичные нормы не предусмотрены ни Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», ни федеральными законами, предусматривающими обязательное членство субъектов предпринимательской и (или) профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях в других сферах. Это связано с тем, что холдинговая структура отрасли характерна именно для сфер, регулируемых Кодексом, особенно для сферы строительства.

Следует отметить, что Кодекс не содержит ограничения прав аффилированных лиц при участии в деятельности саморегулируемой организации, все они имеют равные права при голосовании на общем собрании членов саморегулиру-

¹ Подробно на эту тему см. письмо Национального объединения строителей от 2 ноября 2010 г. № 02-859/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 7. С. 159–161; письмо Комитета по строительству и земельным отношениям Государственной Думы от 25 февраля 2011 г. № 3.31-22/128 в: Там же. 2011. № 2. С. 251–252.

² См.: Ведомости Съезда народных депутатов Верховного Совета РСФСР. 1991. № 16. Ст. 499; СЗ РФ. 1998. № 19. Ст. 2066; 2002. № 41. Ст. 3969; 2006. № 31. Ст. 3434.

емой организации. Не установлены и требования к составу постоянно действующего коллегиального органа управления в зависимости от принадлежности его членов к аффилированным лицам.

Рассмотрим категории аффилированных лиц, закрепленные названным выше законом. К аффилированным лицам юридического лица относятся:

член его совета директоров (наблюдательного совета) или иного коллегиального органа управления, член его коллегиального исполнительного органа, а также лицо, осуществляющее полномочия его единоличного исполнительного органа;

лица, принадлежащие к той группе лиц, к которой принадлежит данное юридическое или физическое лицо;

лица, которые имеют право распоряжаться более чем 20% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли данного юридического лица;

юридическое лицо, в котором данное юридическое лицо имеет право распоряжаться более чем 20% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли данного юридического лица;

если юридическое лицо является участником финансово-промышленной группы, к его аффилированным лицам также относятся члены советов директоров (наблюдательных советов) или иных коллегиальных органов управления, коллегиальных исполнительных органов участников финансово-промышленной группы, а также лица, осуществляющие полномочия единоличных исполнительных органов участников финансово-промышленной группы.

К аффилированным лицам индивидуального предпринимателя относятся:

лица, принадлежащие к той группе лиц, к которой принадлежит данное физическое лицо;

юридическое лицо, в котором данный индивидуальный предприниматель имеет право распоряжаться более чем 20% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции либо составляющие уставный или складочный капитал вклады, доли данного юридического лица.

Употребляемое в названном законе понятие «группа лиц» раскрывается в статье 9 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»³. Группой лиц признается совокупность физических лиц и (или) юридических лиц, соответствующих одному или нескольким признакам из следующих признаков:

1) хозяйственное общество (товарищество) и физическое лицо или юридическое лицо, если такое физическое лицо или такое юридическое лицо имеет в силу своего участия в этом хозяйственном обществе (товариществе) либо в соответствии с полномочиями, полученными от других лиц, более чем 50% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли) в уставном (складочном) капитале этого хозяйственного общества (товарищества);

2) хозяйственные общества (товарищества), в которых одно и то же физическое лицо или одно и то же юридическое лицо имеет в силу своего участия в этих хозяйственных обществах (товариществах) либо в соответствии с полномочи-

³ См.: СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3434; 2009. № 29. Ст. 3601.

ями, полученными от других лиц, более чем 50% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли) в уставном (складочном) капитале каждого из этих хозяйственных обществ (товариществ);

3) хозяйственное общество и физическое лицо или юридическое лицо, если такое физическое лицо или такое юридическое лицо осуществляет функции единоличного исполнительного органа этого хозяйственного общества;

4) хозяйственные общества, в которых одно и то же физическое лицо или одно и то же юридическое лицо осуществляет функции единоличного исполнительного органа;

5) хозяйственное общество (товарищество) и физическое лицо или юридическое лицо, если такое физическое лицо или такое юридическое лицо на основании учредительных документов этого хозяйственного общества (товарищества) или заключенного с этим хозяйственным обществом (товариществом) договора вправе давать этому хозяйственному обществу (товариществу) обязательные для исполнения указания;

6) хозяйственные общества (товарищества), в которых одно и то же физическое лицо или одно и то же юридическое лицо на основании учредительных документов этих хозяйственных обществ (товариществ) или заключенных с этими хозяйственными обществами (товариществами) договоров вправе давать этим хозяйственным обществам (товариществам) обязательные для исполнения указания;

7) хозяйственное общество и физическое лицо или юридическое лицо, если по предложению такого физического лица или такого юридического лица назначен или избран единоличный исполнительный орган этого хозяйственного общества;

8) хозяйственные общества, единоличный исполнительный орган которых назначен или избран по предложению одного и того же физического лица или одного и того же юридического лица;

9) хозяйственное общество и физическое лицо или юридическое лицо, если по предложению такого физического лица или такого юридического лица избрано более чем 50% количественного состава коллегиального исполнительного органа либо совета директоров (наблюдательного совета) этого хозяйственного общества;

10) хозяйственные общества, в которых более чем 50% количественного состава коллегиального исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета) избрано по предложению одного и того же физического лица или одного и того же юридического лица;

11) хозяйственные общества, в которых более чем 50% количественного состава коллегиального исполнительного органа и (или) совета директоров (наблюдательного совета) составляют одни и те же физические лица;

12) лица, являющиеся участниками одной и той же финансово-промышленной группы;

13) физическое лицо, его супруг, родители (в том числе усыновители), дети (в том числе усыновленные), полнородные и неполнородные братья и сестры;

14) лица, каждое из которых по какому-либо указанному в пунктах 1–13 основанию входит в группу с одним и тем же лицом, а также другие лица, входя-

щие с любым из таких лиц в одну группу по какому-либо указанному в пунктах 1–13 основанию;

15) хозяйственное общество (товарищество), физические и (или) юридические лица, которые по какому-либо из указанных в пунктах 1–14 признаков входят в одну группу лиц, если такие лица в силу своего совместного участия в этом хозяйственном обществе (товариществе) или в соответствии с полномочиями, полученными от других лиц, имеют более чем 50% общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли) в уставном (складочном) капитале этого хозяйственного общества (товарищества).

Для целей определения количества членов саморегулируемой организации нет необходимости определять весь круг аффилированных лиц каждого члена саморегулируемой организации. Достаточно установить наличие признаков аффилированности между лицами, являющимися членами этой саморегулируемой организации. И если в большинстве перечисленных случаев аффилированность можно выявить достаточно легко на основании представленных членом саморегулируемой организации документов или полученных из Единого государственного реестра юридических лиц выписок, то установление аффилированности по признаку принадлежности к одной группе лиц на основании пункта 14 указанного выше перечня представляет определенную сложность.

4 В части 4 комментируемой статьи установлено специальное положение о том, что при определении числа членов некоммерческой организации учитываются только индивидуальные предприниматели и юридические лица, соответственно выполняющие инженерные изыскания, осуществляющие подготовку проектной документации и строительство. Как и норма части 3 комментируемой статьи, указанная норма действительна в части подсчета числа членов для целей приобретения статуса саморегулируемой организации, а также может быть применена в случае, указанном в части 7 статьи 55¹⁹.

Для понимания содержания комментируемой нормы необходимо ответить на два вопроса: в каком случае лицо считается выполняющим работы, а также в какой именно момент оно должно признаваться выполняющим работы? Указанные вопросы стали предметом разъяснений Минрегиона России⁴, изданных министерством в ответ на запрос Ростехнадзора в отношении некоммерческих организаций, которые подали документы для получения статуса саморегулируемой организации до 1 января 2010 г. (т.е. до прекращения действия лицензий) и по которым решение о внесении в государственный реестр саморегулируемых организаций Ростехнадзором еще не было принято, а также организаций, повторно подавших документы после получения отказа Ростехнадзора во внесении сведений в государственный реестр (первая подача документов осуществлялась такими организациями до 1 января 2010 г.). По мнению Минрегиона России, выполнение членами некоммерческой организации соответствующих работ подтверждается наличием свидетельств о допуске к работам, а для некоммерческих организаций, подавших документы в Ростехнадзор до 1 января 2010 г., – наличием свидетельств о допуске или наличием лицензий. Таким образом, Минре-

⁴ См.: Письмо Министерства регионального развития Российской Федерации от 1 февраля 2010 г. № 3378-СК/08 // Нормирование, стандартизация и сертификация в строительстве. 2010. № 4.

гион России считает, что для признания лица выполняющим соответствующие работы достаточно документа, подтверждающего правоспособность на выполнение этих работ, а датой, по состоянию на которую член некоммерческой организации должен являться лицом, выполняющим работы, признается дата подачи некоммерческой организацией документов для внесения в государственный реестр саморегулируемых организаций.

5 Пункт 2 части 1 и пункт 2 части 2 комментируемой статьи устанавливают следующие требования к минимальному размеру компенсационного фонда некоммерческой организации для приобретения статуса саморегулируемой организации:

500 000 рублей на одного члена некоммерческой организации – для некоммерческой организации, претендующей на приобретение статуса саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, или основанной на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации;

1 000 000 рублей на одного члена некоммерческой организации – для некоммерческой организации, претендующей на приобретение статуса саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство.

Если некоммерческой организацией установлено требование к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, то требования к минимальному размеру компенсационного фонда для приобретения статуса саморегулируемой организации существенно уменьшаются:

150 000 рублей на одного члена некоммерческой организации – для некоммерческой организации, претендующей на приобретение статуса саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, или основанной на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации;

300 000 рублей на одного члена некоммерческой организации – для некоммерческой организации, претендующей на приобретение статуса саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство.

Следует отметить, что для осуществления отдельных видов работ (работы по организации подготовки проектной документации, работы по организации строительства) Кодексом предусмотрен повышенный размер вноса в компенсационный фонд (части 6 и 7 статьи 55¹⁶ Кодекса). Однако, так как на момент приобретения статуса саморегулируемой организации ее члены еще не получают свидетельств о допуске к определенным видам работ, данное обстоятельство не влияет на минимально необходимый размер компенсационного фонда, требующийся для приобретения статуса саморегулируемой организации.

6 Пункт 3 части 1 и пункт 3 части 2 комментируемой статьи устанавливают требование наличия у некоммерческой организации следующих предусмо-

тренных частью 1 статьи 55⁵ Кодекса документов для получения статуса саморегулируемой организации:

1) требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

2) правила контроля в области саморегулирования;

3) документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования.

Требования к содержанию указанных документов и порядку их принятия приведены в комментарии к статье 55⁵ Кодекса.

Полный перечень документов, которые некоммерческая организация обязана предоставить для приобретения статуса саморегулируемой организации, указан в комментарии к статье 55² Кодекса.

Статья 55⁵. Документы саморегулируемой организации

1. Саморегулируемая организация обязана разработать и утвердить:

1) требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (далее также – свидетельство о допуске), – документ, устанавливающий условия выдачи саморегулируемой организацией свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

2) правила контроля в области саморегулирования – документ, устанавливающий правила контроля за соблюдением членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования;

3) документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования.

2. Саморегулируемая организация вправе разработать и утвердить:

1) стандарты саморегулируемых организаций – документ, устанавливающий в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании правила выполнения работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, требования к результатам указанных работ, системе контроля за выполнением указанных работ;

2) правила саморегулирования – документ, устанавливающий требования к предпринимательской деятельности членов саморегулируемых организаций, за исключением требований, установленных законодательством Российской Федерации о техническом регулировании.

3. Саморегулируемая организация не вправе разрабатывать и утверждать документы, устанавливающие обязательные требования к членам саморегулируемой организации, их деятельности, за исключением разработки и утверждения указанных в частях 1 и 2 настоящей статьи документов.

4. Документы саморегулируемой организации не должны:

1) противоречить требованиям законодательства Российской Федерации, в том числе требованиям технических регламентов;

2) противоречить целям, указанным в части 1 статьи 55¹ настоящего Кодекса;

3) устанавливать преимущества для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, являющихся учредителями такой организации;

4) привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков), созданию препятствий доступу на товарный рынок хозяйствующим субъектам.

5. Требования к выдаче свидетельств о допуске должны быть определены в отношении каждого вида работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и решение вопросов по выдаче свидетельства о допуске к которым отнесено общим собранием членов саморегулируемой организации к сфере деятельности саморегулируемой организации, или видов таких работ.

6. Требования к выдаче свидетельств о допуске должны содержать:

1) квалификационные требования к индивидуальным предпринимателям, работникам индивидуального предпринимателя, работникам юридического лица:

а) требование о наличии образования определенных уровня и профиля;

б) требование к повышению квалификации, аттестации, профессиональной переподготовке;

(Пункт в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

в) требование о наличии определенного стажа работы;

2) требование к численности соответствующих требованиям пункта 1 настоящей части работников индивидуального предпринимателя или юридического лица.

7. Требования к выдаче свидетельств о допуске могут содержать:

1) требование о наличии у индивидуального предпринимателя, юридического лица имущества, необходимого для выполнения соответствующих работ. При этом не может указываться вид права, на котором лицо может использовать такое имущество;

2) требование о достижении положительных результатов проводимой в порядке, установленном указанными требованиями, проверки квалификации индивидуальных предпринимателей, работников индивидуальных предпринимателей, работников юридических лиц.

8. Минимально необходимыми требованиями к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, являются:

1) требование о наличии работников индивидуального предпринимателя, работников юридического лица, имеющих высшее или среднее профессиональное образование соответствующего профиля для выполнения определенных видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. При этом не менее чем три работника должны иметь высшее профессиональное образование или не менее чем пять работников – среднее профессиональное образование, стаж работы по специальности должен составлять не менее чем три года для работников, имеющих высшее профессиональное образование, и не менее чем пять лет для работников, имеющих среднее профессиональное образование;

2) требование о наличии у индивидуального предпринимателя высшего или среднего профессионального образования соответствующего профиля для выполнения определенных видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и могут выполняться индивидуальным предпринимателем самостоятельно, и стажа работы по специальности не менее чем пять лет;

3) требование к повышению не реже чем один раз в пять лет квалификации указанными в пунктах 1 и 2 настоящей части работниками и индивидуальным предпринимателем с проведением аттестации.

(Пункт в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

8¹. Минимально необходимыми требованиями к выдаче свидетельств о допуске к работам по организации подготовки проектной документации являются:

1) требование о наличии по месту основной работы работников индивидуального предпринимателя, работников юридического лица, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля для выполнения определенных видов работ по организации подготовки проектной документации. При этом не менее чем три работника должны иметь высшее профессиональное образование и стаж их работы по специальности должен составлять не менее чем пять лет;

2) требование о наличии у индивидуального предпринимателя высшего профессионального образования соответствующего профиля для выполнения определенных видов работ по организации подготовки проектной документации, которые

могут выполняться индивидуальным предпринимателем самостоятельно, и стажа работы по специальности не менее чем десять лет;

3) требование к повышению не реже чем один раз в пять лет квалификации указанными в пунктах 1 и 2 настоящей части работниками и индивидуальным предпринимателем с проведением их аттестации.

(Часть 8¹ введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

8². Минимально необходимыми требованиями к выдаче свидетельств о допуске к работам по организации строительства являются:

1) требование о наличии по месту основной работы работников индивидуального предпринимателя, работников юридического лица, имеющих высшее профессиональное образование соответствующего профиля для выполнения определенных видов работ по организации строительства. При этом индивидуальный предприниматель и руководитель юридического лица или его заместитель должны иметь высшее образование соответствующего профиля и стаж работы по специальности не менее чем семь лет, не менее чем пять работников должны иметь высшее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее чем пять лет;

2) требование к повышению не реже чем один раз в пять лет квалификации указанными в пункте 1 настоящей части лицами с проведением их аттестации.

(Часть 8² введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

9. Минимально необходимые требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных и технически сложных объектов, с учетом технической сложности и потенциальной опасности таких объектов устанавливаются Правительством Российской Федерации. Порядок установления саморегулируемыми организациями требований к выдаче свидетельств о допуске к указанным работам и порядок определения саморегулируемых организаций, обладающих правом выдачи свидетельств о допуске к указанным работам, могут устанавливаться Правительством Российской Федерации.

(Часть 9 в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

10. Саморегулируемая организация не вправе устанавливать требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, ниже минимально необходимых требований, установленных частями 8–8² настоящей статьи, или в предусмотренных частью 9 настоящей статьи случаях.

(Часть в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

11. В стандарты саморегулируемой организации не могут включаться указания на товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименования мест происхождения товаров или наименования производителей, требования к товарам, их производителям, к информации, работам, услугам в отношении производимых, выполняемых, оказываемых членами саморегулируемой организации соответственно товаров, работ, услуг и (или) используемых членами саморегулируемой организации строительных материалов, если такие требования влекут за собой недопущение, ограничение или устранение конкуренции.

12. Правилами саморегулирования могут устанавливаться:

1) условия, подлежащие включению в договор подряда и обеспечивающие защиту интересов заказчиков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

2) требования к исполнителям работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, относительно предупреждения и раз-

решения конфликтных ситуаций с заказчиками этих работ, пользователями результатами этих работ;

3) требования о страховании членами саморегулируемой организации гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, условия такого страхования;

4) требования о страховании иных связанных с выполнением строительно-монтажных работ рисков, о страховании работников индивидуального предпринимателя, работников юридического лица от несчастных случаев и болезней, условия такого страхования;

5) требование о наличии сертификатов соответствия работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, сертификатов системы управления качеством таких работ, выданных при осуществлении добровольного подтверждения соответствия в определенной системе добровольной сертификации;

6) требования к содержанию рекламы, распространяемой исполнителями работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

13. Документы, указанные в частях 1 и 2 настоящей статьи, изменения, внесенные в эти документы, решения о признании их утратившими силу считаются принятыми саморегулируемой организацией, если за принятие этих документов, изменений, решений проголосовали более чем пятьдесят процентов общего числа членов такой организации, и вступают в силу не ранее чем через десять дней после дня их принятия.

14. Документы, изменения, внесенные в документы, и решения, принятые общим собранием членов саморегулируемой организации или постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации, в срок не позднее чем через три дня со дня их принятия подлежат размещению на сайте этой саморегулируемой организации в сети «Интернет» и направлению на электронном и бумажном носителях в орган надзора за саморегулируемыми организациями.

1 Комментируемая статья имеет наименование «Документы саморегулируемой организации». В этой статье устанавливаются общие требования к любым видам документов саморегулируемой организации, а также регламентируются отношения, связанные с содержанием и принятием отдельных видов документов саморегулируемых организаций. Принятие саморегулируемой организацией документов является важнейшим инструментом реализации основных целей деятельности саморегулируемой организации, определенных в статье 55¹ Кодекса. Принятые саморегулируемыми организациями документы можно классифицировать по разным признакам.

Ряд документов саморегулируемой организации упомянуты в Кодексе.

№	Статья Кодекса	Документ	Орган принятия
1	55 ²	Устав	Общее собрание членов
2	55 ⁴	Требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства	Общее собрание членов
3	55 ⁴	Правила контроля в области саморегулирования	Общее собрание членов
4	55 ⁴	Документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования	Общее собрание членов
5	55 ⁴	Стандарты саморегулируемых организаций	Общее собрание членов
6	55 ⁴	Правила саморегулирования	Общее собрание членов
7	55 ⁶	Свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства	
8	55 ⁸	Сфера деятельности саморегулируемой организации	Общее собрание членов
9	55 ¹⁰	Порядок формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации; размеры взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации; возможные способы размещения средств компенсационного фонда саморегулируемой организации	Общее собрание членов
10	55 ¹⁰	Размеры вступительного и регулярных членских взносов и порядок их уплаты	Общее собрание членов
11	55 ¹⁰	Компетенция исполнительного органа саморегулируемой организации и порядок осуществления им руководства текущей деятельностью саморегулируемой организации	Общее собрание членов
12	55 ¹⁴	Процедура рассмотрения жалоб и обращений в саморегулируемую организацию	Не определен
13	55 ¹⁷	Выписка из реестра членов саморегулируемой организации	

Документы саморегулируемой организации могут создавать требования в отношении членов саморегулируемой организации (см. строки в таблице под № 1–3, 5, 6, 9, 10, 12), могут регламентировать деятельность органов саморегулируемой организации (см. № 1, 4, 11), ее работников (например, приказы о приеме на работу). Документы, ориентированные на членов саморегулируемой организации, могут носить характер нормативного документа, а могут применяться в отношении конкретных членов (см. № 7, 13).

Документы, создающие требования в отношении членов саморегулируемой организации, могут устанавливать требования непосредственно к членам саморегулируемой организации (см. № 2, 3, 9, 10) независимо от того, осуществляют они деятельность или нет, а могут устанавливать требования к деятельности членов саморегулируемой организации (см. № 5, 6).

Документы саморегулируемой организации также можно классифицировать по принявшему их органу управления саморегулируемой организацией (общее собрание членов, постоянно действующий коллегиальный орган управления, специализированные органы, исполнительный орган управления).

2 Часть 1 комментируемой статьи устанавливает перечень документов, которые саморегулируемая организация обязана разработать и утвердить:

1) требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

2) правила контроля в области саморегулирования;

3) документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования.

В соответствии с пунктом 3 части 1 и пунктом 3 части 2 статьи 55⁴ Кодекса эти документы должны быть у любой саморегулируемой организации еще на стадии приобретения ею соответствующего статуса.

Вместе с тем очевидно, что данный перечень документов, которые саморегулируемая организация обязана разработать и утвердить, не является исчерпывающим. У каждой саморегулируемой организации должны быть и многие другие документы, в том числе упомянутые в приведенной выше таблице под № 1, 8–12, так как наличие данных документов прямо предусмотрено законом. Ряд документов саморегулируемой организации предусмотрен Федеральным законом «О саморегулируемых организациях». Например, пункт 7 части 1 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» обязывает саморегулируемую организацию установить внутренними документами порядок обеспечения информационной открытости деятельности своих членов и опубликования информации об этой деятельности.

Нарушение требования об обязательности наличия указанных видов документов у саморегулируемой организации является основанием для обращения органа надзора за саморегулируемыми организациями в арбитражный суд с требованием об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций. Однако возникает такое основание у органа надзора за саморегулируемыми организациями в зависи-

мости от вида документов саморегулируемой организации. Однократный факт отсутствия у саморегулируемой организации любого из документов, указанных в части 1 комментируемой статьи, в соответствии с частью 7 статьи 55¹⁹ Кодекса сразу является основанием для обращения органа надзора за саморегулируемыми организациями в арбитражный суд с требованием об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций. В случае отсутствия у саморегулируемой организации документов, обязательность наличия которых установлена иными нормами закона, орган надзора за саморегулируемыми организациями вправе обратиться в арбитражный суд лишь в случае, если это требование в течение года было нарушено два и более раз (часть 5 статьи 22 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»).

3 Часть 2 комментируемой статьи устанавливает перечень документов, которые саморегулируемая организация вправе разработать и утвердить:

- 1) стандарты саморегулируемых организаций;
- 2) правила саморегулирования.

Вместе с тем саморегулируемая организация, основываясь на полномочиях, предоставленных ей частью 4 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», вправе разработать и утвердить любые иные документы, не противоречащие законодательству и уставу саморегулируемой организации.

Следует обратить внимание на то, что по общему правилу, определенному диспозитивной нормой части 2 статьи 4 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», саморегулируемая организация не *вправе* разработать, а разрабатывает и утверждает стандарты и правила предпринимательской или профессиональной деятельности. Диспозитивность указанной нормы заключается в определении возможности установления федеральными законами особенностей разработки и установления стандартов и правил саморегулируемых организаций, что и предусмотрено в комментируемой части.

4 Часть 3 комментируемой статьи устанавливает запрет для саморегулируемой организации разрабатывать и утверждать документы, устанавливающие обязательные требования к членам саморегулируемой организации, их деятельности, за исключением разработки и утверждения документов, указанных в частях 1 и 2 комментируемой статьи. Вместе с тем ряд норм Кодекса и Федерального закона «О саморегулируемых организациях» обязывают членов саморегулируемой организации соблюдать установленные в их отношении требования, предусмотренные иными документами, кроме указанных в частях 1 и 2 комментируемой статьи.

Так, обязательным требованием к членам саморегулируемой организации является требование о внесении взноса в компенсационный фонд (часть 6 статьи 55⁴, часть 2 статьи 55¹⁶ Кодекса). Неуплата взносов в компенсационный фонд в установленный срок является основанием для исключения из членов саморегулируемой организации (пункт 4 части 2 статьи 55⁷). При этом порядок формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации, размеры взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации устанавливаются до-

кументом саморегулируемой организации в соответствии с пунктом 5 статьи 55¹⁰ Кодекса, который (документ) подлежит размещению на сайте саморегулируемой организации в соответствии с требованиями пункта 6 статьи 55⁹ Кодекса.

В соответствии с частью 5 статьи 55¹⁶ Кодекса устав саморегулируемой организации должен регламентировать порядок и размер взносов членов саморегулируемой организации в ее компенсационный фонд в случае осуществления выплат из средств компенсационного фонда в соответствии со статьей 60 Кодекса. Таким образом, устав саморегулируемой организации также устанавливает требования к членам саморегулируемой организации, что несвойственно документу этого вида. Предназначение устава некоммерческой организации – регламентация деятельности юридического лица, а не его членов.

Обязательным требованием к членам саморегулируемой организации является требование об уплате вступительного и членских взносов. При неуплате вступительного вноса члену саморегулируемой организации не может быть выдано свидетельство о допуске (часть 6 статьи 55⁶ Кодекса), а за неуплату членских взносов может последовать исключение из членов саморегулируемой организации (пункт 3 части 2 статьи 55⁷ Кодекса). При этом размеры вступительного и регулярных членских взносов и порядок их уплаты устанавливаются документом саморегулируемой организации, принятым общим собранием ее членов в соответствии с пунктом 4 статьи 55¹⁰ Кодекса, и этот документ подлежит размещению на сайте саморегулируемой организации в соответствии с требованиями пункта 7 статьи 55⁹ Кодекса.

В соответствии с частью 7 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» члены саморегулируемой организации обязаны раскрывать информацию о своей деятельности, подлежащую раскрытию в соответствии с законодательством Российской Федерации и установленными саморегулируемой организацией требованиями. Из указанной нормы следует обязанность саморегулируемой организации устанавливать в отношении своих членов обязательные для исполнения требования об информационной открытости деятельности. Вместе с тем следует обратить внимание на то, что такие требования, в случае их установления, не могут быть подкреплены мерами ответственности в отношении членов саморегулируемой организации, не исполняющих такие требования. Прямой ответственности за несоблюдение таких требований законодательство не содержит, а устанавливать такую ответственность саморегулируемые организации не вправе (см. комментарий к статье 55¹⁵). Существует вариант установления требований относительно информационной открытости деятельности членов саморегулируемой организации в форме правил саморегулирования на основании пункта 2 части 12 комментируемой статьи. Но это возможно лишь в случае, если требования относительно информационной открытости деятельности членов саморегулируемой организации будут ориентированы строго на предупреждение и разрешение конфликтных ситуаций с заказчиками работ, выполняемых членами саморегулируемой организации, пользователями результатов этих работ.

5 Часть 4 комментируемой статьи устанавливает общие требования ко всем видам документов саморегулируемой организации. Они не должны:

- 1) противоречить требованиям законодательства Российской Федерации, в том числе требованиям технических регламентов;
- 2) противоречить основным целям деятельности саморегулируемой организации, указанным в части 1 статьи 55¹ Кодекса;
- 3) устанавливать преимущества для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, являющихся учредителями такой организации;
- 4) приводить к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе к разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков), созданию препятствий доступу на товарный рынок хозяйствующих субъектов.

Очевидно, что нормы пунктов 1 и 4 комментируемой части не несут правовой нагрузки. Любые действия любых юридических или физических лиц не должны противоречить законодательству, в том числе законодательству о техническом регулировании. Однако, несмотря на декларативность указанных норм, они имеют важное значение. Во-первых, законодатель неслучайно выделил требования технических регламентов в качестве особых требований, противоречий которым не должны допускать саморегулируемые организации. Это свидетельствует о предвидении законодателем того обстоятельства, что саморегулируемые организации неизбежно займутся стандартизацией деятельности своих членов с целью предотвращения причинения ими вреда окружающим. Однако законодатель обращает внимание на необходимость развивать стандартизацию строго в рамках законодательства о техническом регулировании, а также на приоритет требований технических регламентов над требованиями стандартов. Тем самым законодатель, предоставив саморегулируемым организациям большие полномочия по утверждению стандартов, обязательных для исполнения членами саморегулируемой организации, указывает на недопустимость существования системы стандартизации в саморегулировании автономно от системы технического регулирования в строительстве.

Второй акцент, который законодатель поставил в требованиях к нормотворческой деятельности саморегулируемых организаций, – это акцент на недопустимости в какой-либо форме ограничения или устранения конкуренции. Например, используя институт стандартизации, можно найти способы устранить или ограничить конкуренцию на рынке строительных материалов или строительного оборудования. Предвидя это, законодатель обращает особое внимание на недопустимость подобных действий. Все подобные решения саморегулируемых организаций будут незаконными.

Пунктом 2 комментируемой части устанавливается запрет на принятие саморегулируемой организацией каких-либо документов, противоречащих основным целям деятельности саморегулируемой организации, указанным в части 1 статьи 55¹ Кодекса. Это означает, что любой документ саморегулируемой организации, направленный на снижение уровня безопасности и качества строительства, является незаконным и подлежит отмене. Очевидно, что в некоторых случаях необходимость соблюдения требований безопасности и качества может вступать в противоречие с коммерческими интересами членов саморегулируемой организации, направленными на извлечение прибыли. Рассматриваемой нормой законодатель акцентирует внимание на приоритетности для

саморегулируемой организации общественных интересов в сфере безопасности и качества строительства, устанавливает недопустимость принятия решений, противоречащих указанным общественным интересам.

Анализ учредительных документов ряда некоммерческих объединений строителей, действовавших в период разработки законодательства о саморегулировании в строительной отрасли, показал наличие в уставах некоторых из этих организаций норм, устанавливающих привилегированное положение учредителей. Например, были случаи, когда наряду с коллегиальным органом управления в некоммерческой организации действовал совет учредителей, обладавший правом вето на все принимаемые решения. Встречались также случаи установления квоты для учредителей в коллегиальном органе управления некоммерческой организацией или особые полномочия для учредителей в принятии кадровых решений. Например, устанавливалось, что кандидатуры для избрания могут вноситься только учредителями. Такая модель управления некоммерческой организацией не может быть приемлема для саморегулирования. Поэтому законодатель ввел в комментируемую статью норму, запрещающую устанавливать в документах саморегулируемой организации преимущества для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, являющихся учредителями такой организации.

6 Часть 14 комментируемой статьи устанавливает требования к информационной открытости документов саморегулируемой организации, принимаемых общим собранием членов саморегулируемой организации или постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации. Указанные документы, изменения, внесенные в документы, решения, на основании которых эти документы принимались, в срок не позднее чем через три дня со дня их принятия подлежат:

- 1) размещению на сайте саморегулируемой организации в сети Интернет;
- 2) направлению на электронном и бумажном носителях в орган надзора за саморегулируемыми организациями.

Указанные нормы приняты с целью воспрепятствовать практике утаивания информации о принятых решениях, принятия решений задним числом и другой подобной практике, неприемлемой для саморегулирования.

Следует обратить внимание на то, что обязанность размещения на сайте саморегулируемой организации в сети Интернет всех документов, принятых общим собранием членов саморегулируемой организации или постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организацией, вытекает также из требований пункта 8 статьи 55⁹ Кодекса.

7 Часть 13 комментируемой статьи устанавливает особые требования к принятию документов, перечисленных в частях 1 и 2, внесению в эти документы изменений, признанию их утратившими силу. Соответствующие решения считаются принятыми, если за них проголосовали более чем 50% общего числа членов такой организации (а не числа присутствующих при голосовании). При расчете общего количества членов саморегулируемой организации следует обратить внимание на отдельные нормы Кодекса.

Так, при определении количества членов саморегулируемой организации для установления правомерности принятых общим собранием членов саморегулируемой организации решений каждое юридическое лицо, индивидуальный предприниматель должны учитываться как отдельный член саморегулируемой организации независимо от того, являются ли они аффилированными лицами или нет¹. Часть 3 статьи 55⁴ Кодекса, устанавливающая при определении числа членов некоммерческой организации требование учитывать аффилированных лиц как одно лицо, не применяется в отношении части 13 комментируемой статьи (смотри комментарий к статье 55⁴ Кодекса).

При определении общего числа членов саморегулируемой организации также нельзя не учитывать членов, действие свидетельств о допуске которых приостановлено или прекращено, если в отношении указанных лиц не принято решение об их исключении из членов саморегулируемой организации. Приостановление действия свидетельства о допуске не влечет за собой приостановления членства, а прекращение действия свидетельства о допуске не влечет автоматического прекращения членства в саморегулируемой организации (см. комментарий к статье 55⁷ Кодекса).

8 **Часть 13 комментируемой статьи** устанавливает также особые сроки вступления в силу решений о принятии документов, перечисленных в частях 1 и 2 рассматриваемой статьи, внесении в эти документы изменений, признании их утратившими силу. Соответствующие решения вступают в силу не ранее чем через 10 дней после дня их принятия.

Следует обратить внимание на то, что на документы, перечисленные в частях 1 и 2 комментируемой статьи, не распространяются нормы частей 5, 5¹ статьи 55¹⁸ Кодекса, регламентирующие действия органа надзора за саморегулируемыми организациями при получении от саморегулируемых организаций уведомлений в целях внесения в государственный реестр саморегулируемых организаций сведений о принятых общим собранием членов саморегулируемой организации решениях. Это обосновывается тем, что в соответствии с частью 2 статьи 55¹⁸ Кодекса решения о принятии документов, перечисленных в частях 1 и 2 рассматриваемой статьи, не входят в перечень документов или сведений, подлежащих внесению в государственный реестр саморегулируемых организаций.

Вместе с тем, при выявлении нарушения в направленных ему в соответствии с частью 14 комментируемой статьи документах или в порядке их принятия, орган надзора на основании части 5 статьи 55¹⁹ Кодекса направляет в саморегулируемую организацию одновременно с актом о выявленных нарушениях предписание об их устранении в разумные сроки. Указанное предписание может быть обжаловано саморегулируемой организацией в арбитражный суд.

¹ Подробно на эту тему см. письмо Национального объединения строителей от 2 ноября 2010 г. № 02-859/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 7. С. 159–161; письмо Комитета по строительству и земельным отношениям Государственной Думы от 25 февраля 2011 г. № 3.31-22/128 в: Там же. 2011. № 2. С. 251.

9 Понятие «Требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» определено в пункте 1 части 1 комментируемой статьи – это документ, устанавливающий условия выдачи саморегулируемой организацией свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Утверждение требований к выдаче свидетельств о допуске относится к исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации (пункт 6 статьи 55¹⁰ Кодекса). Следует отметить, что Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» не содержит упоминания о таком виде документа саморегулируемой организации. Однако в пункте 1 части 1 статьи 6 этот закон оперирует видом документа «Условия членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемой организации», принятие которого является обязательным для саморегулируемой организации в соответствии с частью 5 этой же статьи. Утверждение условий членства относится к исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации (пункт 4 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»). В этой связи представляется, что рассматриваемый нами документ «Требования к выдаче свидетельств о допуске» определяет условия членства в саморегулируемой организации в строительной сфере, т.е. является специфическим видом документа «Условия членства» применительно к саморегулированию в строительной сфере.

Согласно **части 5 комментируемой статьи** требования к выдаче свидетельств о допуске должны быть определены в отношении каждого вида работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, или видов таких работ. Таким образом, Кодексом допускается устанавливать требования в отношении отдельного вида работ и (или) группировать виды работ и устанавливать единые требования к выдаче свидетельства о допуске к таким работам. При этом видом работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства понимается последнее число в структуре нумерации Перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденного приказом Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624. Например, видами работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту являются: № 3.7 «Работы по водопонижению, организации поверхностного стока и водоотвода», № 32.11 «Строительный контроль при устройстве железнодорожных и трамвайных путей, № 33.5 «Объекты теплоснабжения», № 33.1.1 «Предприятия и объекты топливной промышленности». Виды работ объединяются в подгруппы и группы. Группами видов работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту являются, например: № 2 «Подготовительные работы», № 33 «Работы по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем». Группа видов работ, состоящая из одного пункта, является одновременно и видом работ. Одновременно группой видов

работ и видом работ является, например, № 8 «Буровзрывные работы при строительстве».

Согласно части 5 комментируемой статьи саморегулируемая организация устанавливает требования к выдаче свидетельств о допуске только к тем видам работ, решение вопросов по выдаче свидетельств о допуске к которым отнесено общим собранием членов саморегулируемой организации к сфере деятельности саморегулируемой организации.

Следует отметить, что требования к выдаче свидетельств, утверждаемые саморегулируемыми организациями, могут быть определены не только по видам работ, но и по видам объектов капитального строительства в соответствии с уровнями минимальных требований, установленными в соответствии с частями 8–8² и 9 комментируемой статьи. Части 8–8² комментируемой статьи определяют первый уровень требований – требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, кроме работ на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства. Часть 9 и принятое в развитие положений этой части Постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2011 г. № 207 «О минимально необходимых требованиях к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства, оказывающим влияние на безопасность указанных объектов» вводят следующие два уровня требований:

требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных и технически сложных объектов капитального строительства, кроме объектов использования атомной энергии (приложения 4–6 к постановлению Правительства Российской Федерации от 24 марта 2011 г. № 207);

требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов использования атомной энергии (приложения 1–3 к постановлению Правительства Российской Федерации от 24 марта 2011 г. № 207).

10 Частями 6 и 7 комментируемой статьи определяется исчерпывающий круг требований, которые могут устанавливаться саморегулируемой организацией для выдачи свидетельств о допуске. К числу обязательных требований относятся квалификационные требования к индивидуальным предпринимателям, к работникам индивидуального предпринимателя или работникам юридического лица (образование, повышение квалификации, аттестация, профессиональная переподготовка, стаж работы) и требования к численности работников индивидуального предпринимателя или юридического лица, которые отвечают квалификационным требованиям.

Требование имущественного характера (наличие имущества, необходимо для выполнения соответствующих работ) и требование о проверке квалификации индивидуальных предпринимателей, работников индивидуальных предпринимателей, работников юридических лиц не носят обязательного характера и могут устанавливаться по решению общего собрания членов саморегулируе-

мой организации. В случае установления требования о наличии у индивидуального предпринимателя или юридического лица имущества, необходимого для выполнения соответствующих работ, в требованиях не может указываться вид права, на основании которого лицо может использовать такое имущество. Таким образом, индивидуальный предприниматель или юридическое лицо будет считаться соответствующим установленному требованию, если они используют необходимое для выполнения работ имущество на любом законном основании (на праве собственности, по договору аренды, лизинга и т.д.).

Конкретное содержание указанных требований к выдаче свидетельств о допуске устанавливается саморегулируемой организацией самостоятельно. В рамках реализации полномочий по осуществлению методической деятельности (пункт 4 части 3 статьи 55²² Кодекса) национальными объединениями саморегулируемых организаций могут утверждаться унифицированные документы саморегулируемых организаций, направленные на обеспечение единообразного применения саморегулируемыми организациями действующего законодательства. Указанные документы не являются обязательными для применения и служат для оказания методологической помощи саморегулируемым организациям.

Так, Советом Национального объединения строителей утверждены (протокол от 15 июня 2010 г. № 8) Унифицированные требования к выдаче свидетельств о допуске к работам по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства². Указанные Унифицированные требования предназначены для добровольного применения саморегулируемыми организациями, основанными на членстве лиц, осуществляющих строительство, и рекомендованы для утверждения общими собраниями саморегулируемых организаций – членов Национального объединения строителей. Унифицированные требования представляют собой совокупность требований к каждому виду работ, указанному в Перечне видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденном приказом Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624³.

11 В соответствии с частью 10 комментируемой статьи требования к выдаче свидетельств о допуске, установленные саморегулируемой организацией, не могут быть ниже минимально необходимых требований, установленных в указанной статье. Можно выделить четыре группы минимально необходимых требований к выдаче свидетельств о допуске:

1) к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, за исключением работ по организации подготовки проектной документации, по организации строительства, а также работ, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных и технически сложных объектов (часть 8 комментируемой статьи);

² Все унифицированные документы Национального объединения строителей размещены на его официальном сайте www.postroy.ru в разделе «Унифицированные документы Национального объединения строителей».

³ Об унифицированных требованиях к выдаче свидетельства о допуске см. также: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 3. С. 189–194.

2) к работам по организации подготовки проектной документации (часть 8¹ комментируемой статьи);

3) к работам по организации строительства (часть 8² комментируемой статьи);

4) к работам, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных, технически сложных объектов (часть 9 комментируемой статьи).

Для первых трех групп минимальные требования к выдаче свидетельств о допуске установлены непосредственно в комментируемой статье. Для удобства их изложения указанные минимальные требования сведены в таблицу.

№	Вид требований	1-я группа	2-я группа	3-я группа
1	Требования к минимальному количеству работников с образованием соответствующего профиля	Не менее чем 3 работника должны иметь высшее профессиональное образование или не менее чем 5 работников – среднее профессиональное образование	Не менее чем 3 работника должны иметь высшее профессиональное образование	Не менее чем 5 работников должны иметь высшее профессиональное образование
2	Требования к минимальному сроку стажа работы по специальности (для работников)	Стаж работы: не менее чем 3 года для работников, имеющих высшее профессиональное образование; не менее чем 5 лет для работников, имеющих среднее профессиональное образование	Стаж работы не менее чем 5 лет	
3	Требования к определению места работы работников	Нет требований	Основное место работы	
4	Требования к образованию и стажу работы по специальности (для индивидуального предпринимателя)	Стаж работы не менее чем 5 лет	Стаж работы не менее чем 10 лет	Образование высшее, стаж работы не менее чем 7 лет
5	Требования к образованию и стажу работы по специальности (для руководителя юридического лица или его заместителя)	Нет		
6	Требование к повышению квалификации и аттестации	Не реже чем один раз в 5 лет повышение квалификации с проведением аттестации		

Минимальные требования четвертой группы (о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных, технически сложных объ-

ектов) установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2011 г. № 207.

Требования к минимальному количеству работников с образованием соответствующего профиля. Кодексом устанавливается минимально необходимая численность работников, имеющих высшее или среднее профессиональное образование соответствующего профиля. Под профилем образования следует понимать набор специальностей по высшему профессиональному и среднему профессиональному образованию, установленный в соответствии с Общероссийским классификатором специальностей по образованию, утвержденным Постановлением Госстандарта России от 30 сентября 2003 г. № 276-ст «О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора специальностей по образованию» (далее – ОКСО). Так, в соответствии с Унифицированными требованиями к выдаче свидетельства о допуске, утвержденными Национальным объединением строителей, для выдачи свидетельства о допуске к работам по строительству, реконструкции и капитальному ремонту, указанным в разделе III Перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденного приказом Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624, выделяются восемь профилей образования: 1) образование строительного профиля; 2) образование электротехнического профиля; 3) образование технологического профиля; 4) образование профиля механизации строительства; 5) образование инженерно-коммуникационного профиля; 6) образование телекоммуникационного профиля; 7) образование горнопроходческого профиля; 8) образование транспортного профиля. Каждому из профилей образования соответствуют определенные специальности по ОКСО. Например, к строительному профилю образования относятся следующие специальности⁴:

№	Специальность	Код по ОКСО	Уровень проф. образования
1	Строительство	270100	Высшее
2	Механическое оборудование и технологические комплексы предприятий строительных материалов, изделий и конструкций	270101	Высшее
3	Промышленное и гражданское строительство	270102	Высшее
4	Строительство и эксплуатация зданий и сооружений	270103	Среднее
5	Гидротехническое строительство	270104	Высшее и среднее
6	Городское строительство и хозяйство	270105	Высшее
7	Производство строительных материалов, изделий и конструкций	270106	Высшее
8	Производство неметаллических строительных изделий и конструкций	270107	Среднее
9	Изготовление металлических конструкций	27010	Среднее

⁴ См. раздел 2 Унифицированных требований к выдаче свидетельства о допуске, утвержденных Советом Национального объединения строителей 15 июня 2010 г. (протокол № 8).

10	Теплогазоснабжение и вентиляция	27010	Высшее
11	Монтаж и эксплуатация внутренних сантехнических устройств и вентиляции	27011	Среднее
12	Монтаж и эксплуатация оборудования и систем газоснабжения	27011	Среднее
13	Водоснабжение и водоотведение	27011	Высшее и среднее
14	Механизация и автоматизация строительства	27011	Высшее
15	Монтаж, наладка и эксплуатация электрооборудования промышленных и гражданских зданий	27011	Среднее
16	Мосты и транспортные тоннели	27020	Высшее
17	Строительство мостов	27020	Среднее
18	Строительство тоннелей и метрополитенов	27020	Среднее
19	Строительство железных дорог, путь и путевое хозяйство	27020	Высшее и среднее
20	Автомобильные дороги и аэродромы	27020	Высшее
21	Строительство и эксплуатация автомобильных дорог и аэропортов	27020	Среднее
22	Строительство и эксплуатация городских путей сообщения	27020	Среднее
23	Шахтное и подземное строительство	13040	Высшее
24	Шахтное строительство	13040	Среднее
25	Проектирование, сооружение и эксплуатация газонефтепроводов и газонефтехранилищ	13050	Высшее
26	Сооружение и эксплуатация газонефтепроводов и газонефтехранилищ	13050	Среднее

Наименования и коды специальностей ОКСО могут не соответствовать ранее действовавшим российским классификаторам, а также классификаторам специальностей по образованию стран, с которыми заключены международные договоры о взаимном признании документов об образовании. Поэтому Унифицированными требованиями Национального объединения строителей определяется возможность для саморегулируемой организации самостоятельно устанавливать соответствие специальности, указанной в документе о профессиональном образовании конкретного лица, специальности, указанной в действующем ОКСО.

Порядок выдачи и подтверждения документов о начальном профессиональном, среднем профессиональном, высшем профессиональном образовании регулируется статьей 27 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (далее – Закон об образовании)⁵. При этом в российском зако-

⁵ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 3. Ст. 1797; СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 150; 2002. № 26. Ст. 2517; 2003. № 2. Ст. 163; 2006. № 1. Ст. 10; 2007. № 1. Ст. 21; № 7. Ст. 838; № 17. Ст. 1932; № 27. Ст. 3215; № 44. Ст. 5280; № 49. Ст. 6070; 2008. № 30. Ст. 3616; № 44. Ст. 4986; 2009. № 46. Ст. 5419.

нодательстве отсутствует норма об «автоматическом» наделении иностранных документов о профессиональном образовании юридической силой на территории Российской Федерации. Иностранные документы об образовании с целью их дальнейшего использования в Российской Федерации подлежат процедуре нострификации, т.е. признания и установления эквивалентности. Правила нострификации регламентируются Порядком признания и установления в Российской Федерации эквивалентности документов иностранных государств об образовании (утвержден приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 14 апреля 2009 г. № 128⁶). Признание и установление в Российской Федерации эквивалентности документов об образовании осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки. В настоящее время Российская Федерация имеет соглашения о взаимном признании документов об образовании со всеми странами – бывшими республиками СССР, за исключением стран Балтии, Грузии и Узбекистана. Документы о профессиональном образовании, выданные учебными заведениями стран, с которыми Российская Федерация имеет указанные международные договоры, не требуют нострификации⁷.

Требования к минимальному сроку стажа работы по специальности работников. В действующем законодательстве отсутствует официальное определение понятия «стаж работы по специальности». Согласно статье 27 Закона об образовании указанные в документах о начальном профессиональном, среднем профессиональном, высшем профессиональном образовании квалификации дают право их обладателям заниматься профессиональной деятельностью, в том числе занимать должности, для которых в установленном порядке определены обязательные квалификационные требования к соответствующему образовательному цензу. Таким образом, лицо не может быть назначено на должность без соответствующей квалификации, подтвержденной документами о начальном профессиональном, среднем профессиональном, высшем профессиональном образовании. С учетом вышеизложенного, представляется, что исчисление стажа работы по специальности начинается с момента получения документа о начальном профессиональном, среднем профессиональном, высшем профессиональном образовании при условии назначения лица на соответствующую должность⁸.

Требования к определению места работы работников. Понятие «основное место работы» законодательно не определено. Однако статьей 28² Трудового кодекса Российской Федерации установлены общие положения о работе по совместительству. Совместительство – это выполнение работником другой регулярной оплачиваемой работы на условиях трудового договора в свободное от основной работы время. Работа по совместительству может выполняться работником как по месту его основной работы, так и у других работодателей. В трудовом договоре

⁶ См.: Российская газета. 2009. 17 июня; 2010. 10 дек.

⁷ См. разъяснение Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 15 октября 2009 г. № 01-58-189/07-01 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 1. С. 175–176.

⁸ Подробнее на эту тему см. письмо Национального объединения строителей от 26 июля 2010 г. № 02-345/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 4. С. 395–397.

обязательно должно содержаться указание на то, что работа является совместительством. При этом согласно статье 65 Трудового кодекса Российской Федерации при заключении трудового договора лицо, поступающее на работу, предъявляет работодателю трудовую книжку, за исключением случаев, когда трудовой договор заключается впервые или работник поступает на работу на условиях совместительства. Следует также отметить, что в соответствии со статьей 66 Трудового кодекса Российской Федерации по желанию работника сведения о работе по совместительству вносятся в трудовую книжку по месту основной работы на основании документа, подтверждающего работу по совместительству.

Таким образом, анализ норм трудового законодательства позволяет сделать вывод, что основное место работы – это место работы у того работодателя, у которого хранится трудовая книжка работника.

Требование к повышению квалификации. Вопросы повышения квалификации регулируются Законом об образовании, Федеральным законом от 27 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»⁹, Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 610 «Об утверждении типового положения об образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов»¹⁰, Приказом Министерства образования Российской Федерации от 6 сентября 2000 г. № 2571 «Об утверждении положения о порядке и условиях профессиональной переподготовки специалистов»¹¹.

В соответствии с указанными нормативными документами повышение квалификации является дополнительным профессиональным образованием. Целью повышения квалификации является повышение профессиональных знаний специалистов, совершенствования их деловых качеств, подготовки их к выполнению новых трудовых функций.

В соответствии со статьей 26 Закона об образовании дополнительные образовательные программы реализуются:

в общеобразовательных учреждениях и образовательных учреждениях профессионального образования за пределами определяющих их статус основных образовательных программ;

в образовательных учреждениях дополнительного образования (в учреждениях повышения квалификации, на курсах, в центрах профессиональной ориентации и в иных учреждениях, имеющих соответствующие лицензии);

посредством индивидуальной педагогической деятельности;

в научных организациях.

Кодексом не установлены требования к организациям, которые вправе проводить повышение квалификации. При этом в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации 16 марта 2011 г. № 174 «Об утверждении положения о лицензировании образовательной деятельности»¹² организации, указанные в подпункте 24 статьи 28 Закона об образовании, должны получить

⁹ См.: СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4135.

¹⁰ См.: СЗ РФ. 1995. № 27. Ст. 2580.

¹¹ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2000. № 44.

¹² См.: СЗ РФ. 2011. № 12. Ст. 1651.

лицензию на право осуществления образовательной деятельности. Лицензирование образовательной деятельности организаций осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющим полномочия Российской Федерации в области образования, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» организация профессионального обучения, аттестации работников членов саморегулируемой организации, если иное не установлено федеральными законами, относится к основным функциям саморегулируемой организации. Учитывая вышеизложенное, саморегулируемые организации при разработке требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, самостоятельно определяют требования к организациям, которые вправе проводить повышение квалификации, с учетом законодательства Российской Федерации. Так, Национальное объединение строителей ведет реестр образовательных учреждений, рекомендованных для повышения квалификации и профессиональной переподготовки¹³. Порядок внесения сведений об образовательных учреждениях в реестр установлен Положением о внесении в реестр Национального объединения строителей сведений об образовательных учреждениях, реализующих программы дополнительного профессионального образования в сфере строительства, утвержденным Комитетом по профессиональному образованию Национального объединения строителей (протокол от 26 июля 2010 г. № 3)¹⁴. В соответствии с пунктом 1.3 указанного Положения целью ведения Реестра образовательных учреждений является декларативное признание Национальным объединением строителей образовательного учреждения, которое не преследует цели определения качества образовательного учреждения, а лишь констатирует факт его наличия для информационного обеспечения деятельности саморегулируемых организаций при выполнении ими функций по организации профессионального обучения.

Комитетом по профессиональному образованию Национального объединения строителей также утверждены Методические рекомендации по формированию типовых учебных программ повышения квалификации в интересах допуска к работам, оказывающим влияние на безопасность объектов капитального строительства (протокол от 26 июля 2010 г. № 2)¹⁵. Утверждено 16 типовых программ повышения квалификации, ориентированных на углубленное изучение проблем обеспечения безопасности строительства и качества выполнения работ, влияющих на безопасность объектов капитального строительства.

Требование об аттестации. Согласно Большому энциклопедическому словарю аттестация (от лат. *attestatio* – свидетельство) – это определение квалифи-

¹³ См. официальный сайт Национального объединения строителей www.nostroy.ru, раздел «Об объединении / Реестры».

¹⁴ См. www.nostroy.ru, раздел «Положения».

¹⁵ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 4. С. 322–371.

кации работника, качества продукции, рабочих мест, уровня знаний учащихся. Содержание процедуры аттестации, проводимой в целях реализации требований комментируемой статьи, нормативными правовыми актами не определено. В то же время на дату введения обязательности аттестации в законодательстве существовало четыре теоретические модели аттестации.

Первая модель – это итоговая аттестация лиц, прошедших повышение квалификации. Модель установлена Законом об образовании (часть 4 статьи 15, части 1, 6 статьи 27). Она осуществляется только в рамках объема знаний, представленного слушателю при прохождении курсов повышения квалификации.

Вторая модель – аттестация специалистов организаций, поднадзорных Ростехнадзору. Модель определена приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 29 января 2007 г. № 37 «О порядке подготовки и аттестации работников организаций, поднадзорных Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор)»¹⁶. Предметом аттестации являются требования промышленной, экологической, энергетической безопасности, безопасности гидротехнических сооружений и объектов атомной энергии. Указанная система аттестации распространяется только на работы, выполняемые на объектах промышленной безопасности, гидротехнических сооружениях, объектах использования атомной энергии, поднадзорных Ростехнадзору. Удостоверение об аттестации, установленное приказом Ростехнадзора от 29 января 2007 г. № 37, не является документом о повышении квалификации, поскольку Ростехнадзор не является образовательным учреждением и выдача свидетельств или удостоверений о повышении квалификации не входит в его компетенцию¹⁷.

Третья модель – квалификационно-должностная аттестация, предусмотренная статьей 8¹ Трудового кодекса Российской Федерации, проводимая в рамках трудовых правоотношений в целях подтверждения соответствия работника занимаемой должности или соответствия выполняемой им работы для внесения изменений в трудовой договор и т.д.

Четвертая модель – предлицензионная аттестация (квалификационная аттестация по видам деятельности, подлежащим лицензированию, применяющаяся с учетом вступления в действие Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности». Указанная система аттестации предусмотрена Приказом Госстроя России от 24 мая 2002 г. № 88 «Об организации деятельности по профессиональной переподготовке, повышению квалификации и профессиональной аттестации кадров»¹⁸.

Очевидно, что востребованная в саморегулировании модель аттестации должна обеспечивать оценку соответствия установленным критериям уровня знаний работников юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, заявляемых

¹⁶ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 16; 2010. № 39.

¹⁷ Подробнее см. разъяснение Ростехнадзора 25 февраля 2009 г. № 09-28/1355 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 1. С. 185.

¹⁸ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2002. № 32. Подробнее о моделях аттестации см. письмо Национального объединения строителей от 9 декабря 2010 г. № 02-1066/10. URL: <http://www.nostroy.ru>.

в саморегулируемую организацию, для подтверждения соответствия требованиям к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Это означает, что аттестация должна обеспечивать проверку знаний работников применительно:

к каждому из видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

ко всем видам безопасности, т.е. контролировать знания документов технического регулирования в сфере механической безопасности, санитарно-эпидемиологической безопасности, экологической безопасности, пожарной безопасности, промышленной безопасности, безопасности условий труда и т.д.

Очевидно, что ни одна из перечисленных выше моделей не соответствует в полной мере указанным требованиям. Это стимулирует саморегулируемые организации в целях исполнения требований части 6 комментируемой статьи разрабатывать и внедрять собственные модели аттестации¹⁹ работников своих членов. Однако любая локальная модель аттестации имеет существенный недостаток в виде неминуемого отсутствия взаимного признания аттестатов, выданных различными саморегулируемыми организациями, что крайне неудобно для работников членов саморегулируемых организаций, так как при смене работы они могут быть вынуждены повторно проходить аттестацию. В этой связи наиболее удачным представляется решение о внедрении единой для саморегулируемых организаций системы аттестации. Так, принятое Национальным объединением строителей Положение о Единой системе аттестации руководителей и специалистов строительного комплекса²⁰, одобренное Советом Национального объединения строителей (протокол от 11 ноября 2010 г. № 15), предусматривает проведение аттестации работников членов саморегулируемых организаций на основании следующих принципов:

1) аттестация проводится по видам строительных работ в соответствии с их группировкой для целей аттестации;

2) аттестация осуществляется по единым требованиям и критериям, предъявляемым для принятия решений об аттестации;

3) выданные аттестаты признаются всеми саморегулируемыми организациями – участниками Единой системы аттестации;

4) аттестация должна быть максимально проста для претендентов на аттестацию по процедуре прохождения. Места оценки знаний должны покрывать всю территорию Российской Федерации.

Важнейшим принципом функционирования Единой системы аттестации является добровольность присоединения к ней саморегулируемой организации.

Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» не установлено требование о лицензировании аттестации как самостоятельного вида деятельности. Закон об образовании предусматривает требование о наличии лицензии только у образовательного учреждения. Учитывая вышеизло-

¹⁹ Подробнее о праве саморегулируемых организаций на самостоятельное проведение аттестации см. письмо Национального объединения строителей от 11 февраля 2011 г. № 02-178/11 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 2. С. 286–288.

²⁰ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 7. С. 135–146. См. также письмо Национального объединения строителей от 26 ноября 2010 г. № 02-957/10 в: Там же. С. 152–158.

женное, в случае если саморегулируемой организацией установлено требование о проведении аттестации не в образовательном учреждении, то получение лицензии лицами, осуществляющими такую аттестацию, не требуется²¹.

По вопросу о необходимости прохождения аттестации работниками члена саморегулируемой организации, которые прошли повышение квалификации до вступления в силу Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ, необходимо отметить, что указанным законом данный вопрос не урегулирован. Вместе с тем с момента принятия саморегулируемыми организациями новой редакции требований к выдаче свидетельства о допуске требование к проведению аттестации работников членов саморегулируемой организации является обязательным и члены саморегулируемой организации в соответствии с частью 3 статьи 55⁸ Кодекса обязаны его соблюдать. При этом саморегулируемая организация самостоятельно определяет, какие документы она принимает в качестве подтверждающих наличие аттестации.

12 **Часть 8 комментируемой статьи** определяет минимально необходимые требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (за исключением работ по организации подготовки проектной документации, по организации строительства, а также работ, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных и технически сложных объектов). Указанные требования установлены непосредственно в Кодексе и схожи с лицензионными требованиями и условиями, соответствие которым ранее было необходимо для получения лицензии на право осуществления инженерных изысканий, проектирования, строительства (постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2002 г. № 174).

Указанные минимальные требования предусматривают, что не менее чем три работника индивидуального предпринимателя, юридического лица должны иметь высшее профессиональное образование или не менее чем пять работников – среднее профессиональное образование. При этом стаж работы по специальности должен составлять не менее чем три года для работников, имеющих высшее профессиональное образование, и не менее чем пять лет для работников, имеющих среднее образование. Часть 8 комментируемой статьи не предусматривает требований к виду места работы заявляемых лиц (основное место работы или по совместительству). Такое требование может быть установлено саморегулируемой организацией. Например, в разделе 3 «Общие требования к выдаче свидетельства о допуске в части кадрового состава» Унифицированных требований к выдаче свидетельства о допуске содержится требование, в соответствии с которым работники, заявленные членом саморегулируемой организации для получения свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны быть оформлены по основному месту работы согласно штатному расписанию на основании трудового договора. При этом для организаций, одна из которых имеет долю 20% и более в уставном капитале другой организации или группы таких

²¹ Подробнее о лицензировании аттестации см. письмо Национального объединения строителей от 11 февраля 2011 г. № 02-178/11 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 2. С. 286–288.

организаций (группы компаний), допускается не применять указанное требование, если заявляемые работники оформлены по основному месту работы в любой из организаций группы компаний²².

Пунктом 2 части 8 комментируемой статьи установлены минимально необходимые квалификационные требования к индивидуальному предпринимателю для выполнения определенных видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и могут выполняться индивидуальным предпринимателем самостоятельно: наличие высшего или среднего профессионального образования соответствующего профиля, наличие стажа работы по специальности не менее чем пять лет.

Пунктом 3 части 8 рассматриваемой статьи в качестве минимально необходимого требования к выдаче свидетельств о допуске установлено требование о повышении не реже чем один раз в пять лет квалификации работниками индивидуального предпринимателя, юридического лица, индивидуальным предпринимателем с проведением аттестации.

13 **Частями 8¹ и 8² комментируемой статьи** определяются минимально необходимые требования к выдаче свидетельств о допуске к работам по организации подготовки проектной документации и по организации строительства. К членам саморегулируемой организации, претендующим на получение свидетельства о допуске к таким видам работ, установлены повышенные требования, поскольку на таких индивидуальных предпринимателей и юридических лиц возлагается большая ответственность за окончательный результат проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства.

Так, в соответствии с минимально необходимыми требованиями допускается заявлять к выполнению указанных работ только работников с высшим профессиональным образованием соответствующего профиля и оформленных у члена саморегулируемой организации по месту основной работы, а также имеющих стаж работы по специальности не менее пяти лет. Минимальное количество заявляемых работников должно составлять для работ по организации подготовки проектной документации три работника, для работ по организации строительства – пять работников.

Повышенные требования установлены также в отношении индивидуального предпринимателя и руководителя юридического лица (его заместителя). Так, стаж работы индивидуального предпринимателя, осуществляющего организацию подготовки проектной документации, должен составлять не менее чем 10 лет, осуществляющего организацию строительства – семь лет. Установлены также требования к стажу работы руководителя (заместителя руководителя) юридического лица, осуществляющего организацию строительства, – семь лет.

14 **Часть 9 комментируемой статьи** определяет, что минимально необходимые требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных, технически сложных

²² См. раздел 3 Унифицированных требований к выдаче свидетельства о допуске в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 3. С. 192.

объектов, с учетом технической сложности и потенциальной опасности таких объектов устанавливаются Правительством Российской Федерации. Таким образом, Правительством Российской Федерации могут устанавливаться различные минимально необходимые требования к выдаче свидетельств о допуске к работам в зависимости от видов особо опасных и технически сложных объектов, на которых они выполняются. Перечень видов особо опасных и технически сложных объектов определен частью 1 статьи 48¹ Кодекса и носит исчерпывающий характер.

Реализуя нормы, закрепленные комментируемой статьей, Правительство Российской Федерации приняло постановление от 24 марта 2011 г. № 207, которым утверждены минимально необходимые требования к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам на особо опасных и технически сложных объектах капитального строительства, оказывающим влияние на безопасность указанных объектов. При этом требования сгруппированы в шесть приложений:

1) минимально необходимые требования к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов использования атомной энергии;

2) минимально необходимые требования к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам по подготовке проектной документации, которые оказывают влияние на безопасность объектов использования атомной энергии;

3) минимально необходимые требования к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам по инженерным изысканиям, которые оказывают влияние на безопасность объектов использования атомной энергии;

4) минимально необходимые требования к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных и технически сложных объектов (кроме объектов использования атомной энергии);

5) минимально необходимые требования к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам по подготовке проектной документации, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных и технически сложных объектов (кроме объектов использования атомной энергии);

6) минимально необходимые требования к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам по инженерным изысканиям, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных и технически сложных объектов (кроме объектов использования атомной энергии).

В целом данные минимальные требования устанавливают повышенные требования к кадровому составу индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, а также обязательные требования к наличию работников, прошедших аттестацию по правилам, установленным Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору, по каждой из должностей, в отношении выполняемых работ по которым осуществляется надзор этой

службой и замещение которых допускается только работниками, прошедшими аттестацию²³.

Закреплены требования к имуществу индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. Обязательным является наличие у юридического лица и индивидуального предпринимателя принадлежащих им на праве собственности или ином законном основании зданий и сооружений, строительных машин и механизмов, транспортных средств, средств технологического оснащения, передвижных энергетических установок, средств обеспечения безопасности, средств контроля и измерений, необходимых для выполнения соответствующих видов работ.

Установлено требование к наличию у юридического лица и индивидуально-го предпринимателя в установленных случаях системы контроля качества или системы менеджмента качества. Следует отметить, что в ранее действовавшем Постановлении Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2010 г. № 48 содержалось требование о наличии у заявителя только системы контроля качества. Законодательство не содержит норм, определяющих понятие, структуру, элементы системы контроля качества, а также системы менеджмента качества. Представляется, что данные понятия являются идентичными и не содержат принципиальных отличий. Вместе с тем следует учитывать, что в соответствии с пунктом 9 Минимально необходимых требований к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов использования атомной энергии (приложение 1 к постановлению Правительства от 24 марта 2011 г. № 207), необходимым требованием является наличие у заявителя системы менеджмента качества, которой национальным или международным органом по сертификации выдан сертификат соответствия. В то же время в соответствии с пунктом 8 Минимально необходимых требований к выдаче саморегулируемыми организациями свидетельств о допуске к работам по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных и технически сложных объектов (кроме объектов использования атомной энергии) (приложение 4 к постановлению Правительства Российской Федерации от 24 марта 2011 г. № 207), требованием к контролю качества является наличие у заявителя системы контроля качества. Таким образом, поскольку требование наличия системы менеджмента качества применяется в отношении работ, оказывающих влияние на безопасность объектов атомной энергии, к которым установлены повышенные минимальные требования по сравнению с минимальными требованиями к работам на иных особо опасных и технически сложных объектах, можно сделать вывод, что система менеджмента качества представляет собой более высокий уровень управления качеством по сравнению с системой контроля качества²⁴.

²³ Порядок проведения аттестации Ростехнадзора установлен приказом Ростехнадзора от 29 января 2007 г. № 37. См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 16.

²⁴ См. на эту тему: Вдовин В.М., Лисовал С.Ю. Система контроля качества в строительных СРО // Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 4. С. 82–86.

В постановлении Правительства подходы к установлению требований в зависимости от сферы деятельности и потенциальной опасности объектов строительства имеют свою специфику, которая отражена в каждом приложении.

Требования к выдаче свидетельства о допуске, соответствующие части 9 рассматриваемой статьи, должны устанавливаться в отношении видов работ, отмеченных в Перечне видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденном приказом Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624, астериском (звездочкой), а также видов работ, которые по своему содержанию могут выполняться только на особо опасных и технически сложных объектах. Указанные виды работ определены письмом Минрегиона России от 27 сентября 2010 г. № 33838-КК/08²⁵.

Часть 9 комментируемой статьи предусматривает, что Правительством Российской Федерации может определяться порядок установления саморегулируемыми организациями требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность особо опасных и технически сложных объектов, и порядок определения саморегулируемых организаций, обладающих правом выдачи свидетельств о допуске к указанным работам. В настоящее время такой документ не принят.

15 Пункт 2 части 1 комментируемой статьи определяет обязательность принятия саморегулируемой организацией документа, именуемого «**Правила контроля в области саморегулирования**». При этом определяется, что правила контроля в области саморегулирования – это документ, устанавливающий правила контроля за соблюдением членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования. Такое определение правил контроля в области саморегулирования не в полной мере соответствует части 1 статьи 55¹³ Кодекса, несколько шире определяющей предмет контроля: саморегулируемая организация также может контролировать соблюдение ее членами технических регламентов. Представляется, что в правила контроля в области саморегулирования нормы, регламентирующие вопросы контроля соблюдения членами саморегулируемых организаций требований технических регламентов, включать можно.

Утверждение правил контроля в области саморегулирования относится к исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации (пункт 6 статьи 55¹⁰ Кодекса). Правила контроля в области саморегулирования должны соответствовать требованиям норм статьи 55¹³ Кодекса и статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях».

Представляется, что правила контроля в области саморегулирования должны содержать:

предмет контроля;

порядок определения лиц, осуществляющих контроль в области саморегулирования;

²⁵ См. методические разъяснения Национального объединения строителей о видах работ, в отношении которых могут устанавливаться требования к выдаче свидетельств о допуске, от 5 октября 2010 г. в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 6. С. 230–235; письмо Национального объединения строителей от 18 октября 2010 г. № 02-791/10 в: Там же. С. 259–261.

периодичность и основания проведения плановой и внеплановой проверки; порядок проведения различных видов проверки (документарной, выездной); оформление результатов проверки.

Так, в соответствии с Унифицированными правилами контроля в области саморегулирования, утвержденных Национальным объединением строителей (решение Совета от 29 сентября 2010 г., протокол № 15)²⁶, предметом контроля саморегулируемой организации является соблюдение членами саморегулируемой организации:

- требований к выдаче свидетельства о допуске;
- правил саморегулирования;
- требований стандартов саморегулируемой организации;
- требований технических регламентов.

Разделом 2 Унифицированных правил контроля лицами, правомочными осуществлять контроль за деятельностью членов саморегулируемой организации, могут являться работники саморегулируемой организации, специалисты, не являющиеся работниками саморегулируемой организации, юридические лица, специализирующиеся на осуществлении контроля в сфере строительства²⁷.

Разделом 3 Унифицированных правил контроля установлено, что плановые проверки соблюдения требований к выдаче свидетельств о допуске и правил саморегулирования проводятся один раз в год. Основанием для проведения плановой проверки является приказ исполнительного органа управления саморегулируемой организации, соответствующий плану проверки, утвержденному постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации.

В пунктах 5.2–5.3 раздела 4 Унифицированных правил контроля содержится перечень оснований для назначения внеплановых проверок:

- получение обращения члена саморегулируемой организации с просьбой провести внеплановую проверку соблюдения им установленных требований;
- истечение срока исполнения членом саморегулируемой организации ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения;
- поступление жалобы, обращения, заявления (в этом случае предмет проверки не может выходить за пределы фактов, изложенных в жалобе, обращении, заявлении).

Унифицированные правила контроля регламентируют также порядок проведения выездной и документарной проверок и определяют типовые документы по оформлению результатов проверок.

16 Пункт 3 части 1 комментируемой статьи определяет обязательность принятия саморегулируемой организацией **документа, устанавливающего систему мер дисциплинарного воздействия** за несоблюдение членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований

²⁶ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 6. С. 236–249.

²⁷ По данному вопросу см. также разъяснение Минрегиона России от 20 декабря 2010 г. № 42648-ИП/о8.

стандартов саморегулируемой организации и правил саморегулирования. Утверждение указанного документа относится к исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации (пункт 6 статьи 55¹⁰ Кодекса).

Устанавливаемая в саморегулируемой организации система мер дисциплинарного воздействия должна соответствовать положениям статьи 55¹⁵ Кодекса. При этом нормы статьи 10 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», устанавливающие порядок применения мер дисциплинарного воздействия, применяются лишь в части, не противоречащей нормам Кодекса.

Представляется, что система мер дисциплинарного воздействия должна определять:

исчерпывающий перечень мер дисциплинарного воздействия в соответствии с частью 2 статьи 55¹⁵ Кодекса;

основания, по которым могут быть применены указанные меры дисциплинарного воздействия;

органы саморегулируемой организации, которые вправе налагать меры дисциплинарного воздействия;

порядок обжалования решений о применении мер дисциплинарного воздействия.

17 В пункте 1 части 2 комментируемой статьи определяется право саморегулируемой организации принимать стандарты. Следует отметить, что понятие **«стандарт саморегулируемой организации»** по-разному определяется в Федеральном законе «О саморегулируемых организациях» (статья 4) и в Федеральном законе от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (статья 17)²⁸.

Согласно статье 4 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»: под стандартами и правилами саморегулируемой организации понимаются требования к осуществлению предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательные для выполнения всеми членами саморегулируемой организации (часть 2 статьи 4);

стандартами и правилами саморегулируемой организации могут устанавливаться дополнительные требования к предпринимательской или профессиональной деятельности определенного вида (часть 3 статьи 4);

стандарты и правила саморегулируемой организации должны соответствовать правилам деловой этики, устранять или уменьшать конфликт интересов членов саморегулируемой организации, их работников и членов постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации (часть 6 статьи 4);

стандарты и правила саморегулируемой организации должны устанавливать запрет на осуществление членами саморегулируемой организации деятельности в ущерб иным субъектам предпринимательской или профессиональной деятельности, а также должны устанавливать требования, препятствующие недобросовестной конкуренции, совершению действий, причиняющих моральный вред или ущерб потребителям товаров (работ, услуг) и иным лицам, действий,

²⁸ См.: СЗ РФ. 2002. № 52. Ст. 5140; 2007. № 19. Ст. 2293.

причиняющих ущерб деловой репутации члена саморегулируемой организации либо деловой репутации саморегулируемой организации (часть 7 статьи 4).

Анализ перечисленных норм Федерального закона «О саморегулируемых организациях» показывает, что базовый закон о саморегулировании не содержит ограничений по сфере стандартизации. Стандартизации подлежат, в частности:

требования в области имущественных отношений (вопросы недобросовестной конкуренции, морального вреда, ущерба деловой репутации и т.п.);

требования к этике поведения;

требования предупреждения конфликта интересов.

При этом стандарты не только могут устанавливать требования к членам саморегулируемой организации, но и регламентировать деятельность работников и органов управления саморегулируемой организации (часть 6 статьи 4).

Следует также отметить, что Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» не разграничивает понятия «стандарт саморегулируемой организации» и «правила саморегулируемой организации».

В соответствии со статьей 17 Федерального закона «О техническом регулировании» стандарты организаций, в том числе саморегулируемых организаций, могут разрабатываться и утверждаться ими самостоятельно исходя из необходимости применения этих стандартов для целей, указанных в статье 11 указанного Федерального закона, для совершенствования производства и обеспечения качества продукции, выполнения работ, оказания услуг, а также для распространения и использования полученных в различных областях знаний результатов исследований (испытаний), измерений и разработок.

Согласно статье 11 указанного Федерального закона целями стандартизации являются:

повышение уровня безопасности жизни и здоровья граждан, имущества физических и юридических лиц, государственного и муниципального имущества, объектов с учетом риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, повышение уровня экологической безопасности, безопасности жизни и здоровья животных и растений;

обеспечение конкурентоспособности и качества продукции (работ, услуг), единства измерений, рационального использования ресурсов, взаимозаменяемости технических средств (машин и оборудования, их составных частей, комплектующих изделий и материалов), технической и информационной совместимости, сопоставимости результатов исследований (испытаний) и измерений, технических и экономико-статистических данных, проведения анализа характеристик продукции (работ, услуг), исполнения государственных заказов, добровольного подтверждения соответствия продукции (работ, услуг);

содействие соблюдению требований технических регламентов;

создание систем классификации и кодирования технико-экономической и социальной информации, систем каталогизации продукции (работ, услуг), систем обеспечения качества продукции (работ, услуг), систем поиска и передачи данных, содействие проведению работ по унификации.

Очевидно, что цели стандартизации по указанному Федеральному закону во многом совпадают с целями саморегулируемых организаций в строительстве, определенными статьей 55¹ Кодекса. Именно этим обусловлено решение зако-

нодателя о привязке понятия «стандарт саморегулируемой организации» к законодательству о техническом регулировании, а не к базовому закону о саморегулировании. В комментируемой статье стандарт саморегулируемой организации определяется как документ, устанавливающий в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании правила выполнения работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, требования к результатам указанных работ, системе контроля за выполнением указанных работ. С целью исключения противоречий с базовым законодательством о саморегулировании в статье 4 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» предусмотрена норма, согласно которой федеральными законами могут устанавливаться особенности содержания, разработки и установления стандартов саморегулируемых организаций. В этой части следует также отметить, что согласно пункту 6 статьи 55¹⁰ Кодекса утверждение стандартов саморегулируемой организации относится к исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации, тогда как согласно пункту 1 части 7 статьи 17 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» утверждение стандартов саморегулируемой организации относится к компетенции постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации.

В соответствии с пунктом 1 части 4 комментируемой статьи стандарты саморегулируемой организации не должны противоречить требованиям технических регламентов. В соответствии с Техническим регламентом о безопасности зданий и сооружений соблюдение требований технического регламента обеспечивается применением национальных стандартов и сводов правил на обязательной и добровольной основе. Перечень национальных стандартов и сводов правил, применение которых осуществляется на обязательной основе, утверждается Правительством Российской Федерации. Такой перечень утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июля 2010 г. № 1047-р²⁹ и включает в себя восемь национальных стандартов и 83 СНИПа. Таким образом, стандарты саморегулируемой организации не могут противоречить указанным документам обязательного применения.

Перечень документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Технического регламента о безопасности зданий и сооружений, утвержден приказом Ростехрегулирования от 1 июля 2010 г. № 2079³⁰. Документы, содержащие нормы технического регулирования, которые не вошли ни в один из указанных перечней, также могут применяться в добровольном порядке.

Саморегулируемая организация вправе в своих стандартах дублировать нормы документов технического регулирования обязательного применения, включенные в утвержденные перечни национальных стандартов, в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Технического регламента о безопасности зданий и сооружений. Вместе с тем в стандартах саморегулируемых организаций могут быть заложены до-

²⁹ См.: СЗ РФ. 2010. № 26. Ст. 3405.

³⁰ См.: Вестник Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии. 2010. № 6.

полнительные требования к обеспечению безопасности зданий и сооружений и связанные с ними требования к процессам изыскания, проектирования, строительства по сравнению с требованиями технических регламентов, национальных стандартов и сводов правил. Это будет способствовать повышению качества выполняемых работ, формированию репутации саморегулируемой организации на рынке и, следовательно, повышению конкурентоспособности членов такой саморегулируемой организации.

Саморегулируемая организация вправе принять стандарты, содержащие требования к процессу строительства, к выполнению строительных работ, направленные на сохранение жизни и здоровья работников своих членов в процессе трудовой деятельности. Очевидно, что установление саморегулируемой организацией требований, направленных на сохранение жизни и здоровья работников своих членов в процессе их трудовой деятельности, не только не противоречит, но и прямо соответствует цели, указанной в пункте 1 части 1 статьи 55¹ Кодекса³¹.

Согласно части 11 комментируемой статьи в стандарты саморегулируемых организаций не могут включаться указания на товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименования мест происхождения товаров или наименования производителей, требования к товарам, их производителям, к информации, работам, услугам в отношении производимых, выполняемых, оказываемых членами саморегулируемой организации соответственно товаров, работ, услуг и (или) используемых членами саморегулируемой организации строительных материалов, если такие требования влекут за собой недопущение, ограничение или устранение конкуренции.

Очевидно, что задача разработки качественных стандартов в строительной сфере силами отдельных саморегулируемых организаций трудновыполнима. Поэтому такая работа может быть организована в национальных объединениях саморегулируемых организаций. Например, в Национальном объединении строителей создана Система стандартизации, в которой разрабатываются стандарты, устанавливающие требования к качеству и результатам строительных работ, контролю за их соблюдением, обеспечивающие в конечном счете безопасность объектов капитального строительства. Решением Совета Национального объединения строителей от 29 сентября 2010 г. (протокол № 13) утверждены³²:

Стандарт СТО 1.0-2010 «Основные положения», устанавливающий основные цели, задачи и принципы стандартизации в Национальном объединении строителей, структуру Системы стандартизации Национального объединения строителей, документы системы стандартизации и общие требования к ним;

Стандарт СТО 1.1-2010 «Порядок разработки, утверждения, оформления, учета, изменения и отмены», устанавливающий категории и виды стандартов Национального объединения строителей, порядок разработки и утверждения стандартов, их пересмотра и отмены, применение стандартов Национального объединения строителей.

³¹ Подробнее на эту тему см. письмо Национального объединения строителей от 4 марта 2011 г. № 02-275/11 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 2. С. 262–272.

³² См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 6. С. 314–405.

18 Пункт 2 части 2 комментируемой статьи определяет право саморегулируемой организации принимать **правила саморегулирования**. Следует отметить, что понятие «правила саморегулирования», определенное комментируемой статьей, имеет отличия от понятия «правила саморегулируемых организаций», определенного статьей 4 Федерального закона «О саморегулируемых организациях». В первую очередь, отличия заключаются в исчерпывающем определении сферы применения правил саморегулирования, тогда как сфера применения правил саморегулируемой организации законодательством не ограничена. Также имеются отличия в процедуре принятия правил саморегулирования. Согласно пункту 6 статьи 55¹⁰ Кодекса утверждение правил саморегулирования относится к исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации, тогда как согласно пункту 1 части 7 статьи 17 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» утверждение правил саморегулируемой организации относится к компетенции постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации.

Согласно пункту 2 части 2 комментируемой статьи правила саморегулирования – это документ, устанавливающий требования к предпринимательской деятельности членов саморегулируемой организации, за исключением требований, установленных законодательством Российской Федерации о техническом регулировании. Указанным определением законодатель установил четкое разграничение понятий «стандарт саморегулируемой организации» и «правила саморегулирования». Для регламентации требований в области технического регулирования следует использовать институт стандартов саморегулируемой организации, для регламентации иных требований к предпринимательской деятельности членов саморегулируемой организации, кроме области технического регулирования, следует использовать институт правил саморегулирования.

Частью 12 комментируемой статьи установлен исчерпывающий перечень требований, которые могут устанавливаться правилами саморегулирования. Остановимся подробнее на каждом из перечисленных требований к предпринимательской деятельности членов саморегулируемой организации, которые могут включаться в правила саморегулирования.

19 Согласно пункту 1 части 12 комментируемой статьи правила саморегулирования могут устанавливать условия, подлежащие включению в договор подряда и обеспечивающие защиту интересов заказчика работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Авторами комментария не выявлено фактов практического применения указанной нормы. Вместе с тем нет сомнений в том, что в скором времени правила саморегулирования в этой сфере появятся, в том числе в виде унифицированных правил саморегулирования, утвержденных национальными объединениями саморегулируемых организаций.

Среди рассматриваемых направлений унификации в этой сфере – разработка рекомендованных к применению типовых договоров строительного подряда для различных случаев заключения договора (договор заказчик – генеральный подрядчик, договор генеральный подрядчик – субподрядчик и т.д.). В частности, за основу могут быть приняты типовые договоры Международной федера-

ции инженеров и консультантов – FIDIC (International Federation of Consulting Engineers), которая разрабатывает типовые условия контрактов для регулирования отношений участников международной инвестиционно-строительной деятельности³³. В частности, FIDIC разработаны проформы таких документов, как «Условия контракта на сооружение объекта гражданского строительства», «Условия контракта на проектирование, строительство и сдачу объектов „под ключ“», «Условия контракта на поставку оборудования, проектирование и строительство».

Другим направлением унификации в этой сфере является выработка рекомендуемых формулировок в части использования третейской оговорки, с тем чтобы отдельные виды хозяйственных споров между сторонами подрядных отношений передавались на рассмотрение третейских судов, в том числе созданных при саморегулируемых организациях.

Еще одним направлением использования правил саморегулирования в этой сфере может являться установление обязанности включать в договор контактные данные саморегулируемой организации, членом которой является исполнитель, и реквизиты свидетельства о допуске. Это облегчит заказчику возможность привлекать саморегулируемую организацию к спорам в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения договора, а также требовать привлечения виновного подрядчика к дисциплинарной ответственности.

20 Согласно пункту 2 части 12 комментируемой статьи правила саморегулирования могут устанавливать требования к исполнителям работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, относительно предупреждения и разрешения конфликтных ситуаций с заказчиком этих работ пользователями результатами этих работ. Авторами комментария не выявлено фактов практического применения данной нормы. Вместе с тем потенциал этой нормы значителен. Например, саморегулируемая организации именно на основании этой нормы может ввести требования к информационной открытости своих членов в части предупреждения и разрешения конфликтных ситуаций с заказчиком работ пользователями результатами работ. В частности, могут быть введены требования обязательного информирования саморегулируемой организации обо всех авариях, несчастных случаях и происшествиях на строительном объекте.

21 Согласно пункту 3 части 12 комментируемой статьи правила саморегулирования могут устанавливать требования о страховании членами саморегулируемой организации гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (далее – страхование гражданской ответственности). Установление саморегулируемой организацией требований о страховании гражданской ответственности имеет большое значение, поскольку в соответствии со статьей 55⁴ Кодекса от их наличия напрямую зависит размер взноса в компенсационный фонд саморегули-

³³ См. на эту тему: Молчанов Д.К. Саморегулирование и система проформ ФИДИК // Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 2. С. 90–93.

руемой организации. Требование о страховании гражданской ответственности должно устанавливаться саморегулируемой организацией с учетом положений главы 48 Гражданского кодекса (часть вторая) и Федерального закона от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации»³⁴.

Минрегионом России 27 февраля 2010 г. одобрены Методические рекомендации по страхованию гражданской ответственности членов саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство³⁵. Согласно указанным Методическим рекомендациям саморегулируемым организациям рекомендуется устанавливать в Требованиях к страхованию ответственности члена СРО регламентацию следующих вопросов:

- требования к условиям страхования;
- порядок заключения, расторжения, изменения индивидуальных договоров страхования гражданской ответственности, уплаты страхового взноса;
- общие требования к урегулированию отношений в связи с наступлением страхового случая;
- порядок осуществления контроля за соблюдением членами СРО требований к страховой услуге.

При этом требования к страхованию не могут содержать:

- какие-либо условия, определяющие величину применяемого страхового тарифа;

- требования к страховым компаниям, с которыми члены СРО могут заключать договоры страхования гражданской ответственности, за исключением общих требований, установленных законодательством;

- иные условия, которые могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В Методических рекомендациях обращается внимание на то, что на практике в ряде случаев в документах саморегулируемых организаций предусматривается требование по заключению коллективного договора страхования гражданской ответственности. Однако данное требование не может заменить собой необходимость заключения индивидуальных договоров страхования гражданской ответственности. Помимо этого требование о заключении коллективного договора страхования противоречит требованиям части 3 статьи 11 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», поскольку ограничивает право членов саморегулируемой организации на свободный выбор страховщика. При этом страховщики лишаются возможности конкурировать за заключение договоров с членами саморегулируемой организации. Такая точка зрения высказывается Федеральной антимонопольной службой в письме от 28 мая 2009 г. № ИА/16304³⁶. Кроме того, использование указанного вида договора страхования гражданской ответственности лишает возможности страховые организации влиять на предупреждение причинения вреда (через тари-

³⁴ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 2. Ст. 56; СЗ РФ. 1998. № 1. Ст. 4; 1999. № 47. Ст. 5622; 2003. № 50. Ст. 4858; 2004. № 30. Ст. 3085; 2005. № 10. Ст. 760; 2007. № 22. Ст. 2563; № 49. Ст. 6048; 2010. № 17. Ст. 1988; № 49. Ст. 6409.

³⁵ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 1. С. 142–156.

³⁶ См.: Там же. С. 191.

фы или контрольные мероприятия) в связи с отсутствием взаимодействия с конкретными членами саморегулируемой организации.

В качестве дополнительной меры по защите имущественных интересов саморегулируемой организации возможно заключение договора страхования субсидиарной ответственности саморегулируемой организации за виновные действия члена саморегулируемой организации. Данный договор страхования должен действовать параллельно с индивидуальным договором страхования члена саморегулируемой организации. Следует, правда, учесть, что наличие договора страхования субсидиарной ответственности саморегулируемой организации в некоторой степени демотивирует саморегулируемые организации к принятию мер для достижения целей, указанных в части 1 статьи 55¹ Кодекса.

В Методических рекомендациях предусматривается заключение двух видов договоров страхования гражданской ответственности:

договора «на годовой базе», в соответствии с которым возмещается вред, причиненный в течение срока действия договора страхования вследствие недостатков строительных работ, выполняемых страхователем в течение срока действия договора страхования и в течение определенного договором страхования периода до начала срока действия договора страхования, без привязки к конкретному объекту капитального строительства;

договора «на объектной базе», в соответствии с которым возмещается вред, причиненный в течение срока действия договора страхования вследствие недостатков работ, выполняемых застрахованным лицом, в отношении конкретного объекта капитального строительства, указанного в договоре страхования.

Методические рекомендации легли в основу ряда документов национальных объединений саморегулируемых организаций. Так, на основе Методических рекомендаций Национальное объединение строителей разработало Унифицированные требования к страхованию гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков строительных работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, одобренные решением Комитета по страхованию и финансовым рискам Национального объединения строителей (протокол от 8 апреля 2010 г. № 4)³⁷. В указанных Унифицированных требованиях подробно изложены условия заключаемых договоров страхования гражданской ответственности: о виде договора страхования, об объекте страхования, о страховом случае, об исключении из страхового покрытия, о размере страховой суммы, о порядке уплаты страховой премии и выплате страхового возмещения; о сроке действия договора страхования, о порядке заключения, изменения и прекращения договора страхования.

Унифицированными требованиями детализируются положения Методических рекомендаций, а также регламентируется порядок осуществления саморегулируемой организацией контроля за соблюдением членами саморегулируемой организации Требований к страхованию гражданской ответственности. Так, саморегулируемая организация должна вести сводный реестр заключенных договоров страхования гражданской ответственности своих членов и осущест-

³⁷ См. www.nostroy.ru, раздел «Унифицированные документы Национального объединения строителей».

влять контроль за своевременностью их заключения и (или) переоформления. При этом член саморегулируемой организации обязан информировать обо всех случаях заключения, продления, изменения, досрочного прекращения договора страхования гражданской ответственности путем направления соответствующего уведомления в саморегулируемую организацию. Кроме того, он должен сообщать о наступлении всех страховых случаев с указанием случившегося события, о недостатках работ, вследствие которых был причинен вред, размере причиненного вреда, подлежащего возмещению, сумме страхового возмещения, а также сведения о восстановлении страховой суммы.

22 Согласно пункту 4 части 12 комментируемой статьи правила саморегулирования могут устанавливать требования о страховании иных связанных с выполнением строительно-монтажных работ рисков, о страховании работников индивидуального предпринимателя, работников юридического лица от несчастных случаев и болезней, условия такого страхования. Так, к иным связанным с выполнением строительно-монтажных работ рисков могут быть отнесены такие виды страхования, как страхование имущества при выполнении строительно-монтажных работ, страхование самих строительно-монтажных работ, страхование выполнения договорных обязательств и другие виды страхования.

23 Согласно пункту 5 части 12 комментируемой статьи правила саморегулирования могут устанавливать требование о наличии сертификатов соответствия работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, сертификатов системы управления качеством таких работ, выданных при осуществлении добровольного подтверждения соответствия в определенной системе добровольной сертификации.

Так, в правилах саморегулирования могут быть установлены следующие требования к членам саморегулируемой организации:

член саморегулируемой организации должен иметь сертификаты соответствия на выполняемые работы³⁸, выданные в соответствии с действующим законодательством, сертификаты системы управления качеством;

член саморегулируемой организации должен разработать, документально оформить и поддерживать в рабочем состоянии систему качества, как средство, обеспечивающее соответствие работ (продукции) установленным требованиям;

действенность системы качества члена саморегулируемой организации должна периодически подтверждаться как внутренними, так и внешними (независимыми) аудиторскими проверками;

другие требования.

В настоящее время в Российской Федерации действуют Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р ИСО 9001-2008 «Системы менеджмента качества. Требования», утвержденный приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Ростехрегулирование) от 18 декабря

³⁸ Подробнее о подтверждении соответствия в строительной сфере см.: Пугачев С.В., Акиева Р.С. Оценка соответствия в строительной сфере Российской Федерации // Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 5. С. 197–225.

2008 г. № 471-ст, Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р ИСО 14001-2007 «Системы экологического менеджмента. Требования и руководство по применению», утвержденный приказом Ростехрегулирования от 12 июля 2007 г. № 175-ст, и Межгосударственный стандарт ГОСТ 12.0.230-2007 (OHSAS 18001) «Система стандартов безопасности труда. Система управления охраной труда. Общие требования», утвержденный приказом Ростехрегулирования от 10 июля 2007 г. № 169-ст. Все перечисленные стандарты управления качеством утверждены для добровольного применения. При установлении в правилах саморегулирования требований о наличии у членов саморегулируемых организаций сертификатов систем управления качеством их применение становится обязательным.

24 Согласно пункту 6 части 12 комментируемой статьи правила саморегулирования могут устанавливать требования к содержанию рекламы, распространяемой исполнителями работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. В частности, правилами саморегулирования может устанавливаться требование обязательного размещения в рекламе реквизитов свидетельства о допуске и наименования саморегулируемой организации, выдавшей это свидетельство.

Статья 55⁶. Прием в члены саморегулируемой организации

1. В члены саморегулируемой организации могут быть приняты юридическое лицо, в том числе иностранное юридическое лицо, и индивидуальный предприниматель, соответствующие требованиям к выдаче свидетельств о допуске к одному или нескольким видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и решение вопросов по выдаче свидетельства о допуске к которым отнесено общим собранием членов саморегулируемой организации к сфере деятельности саморегулируемой организации.

2. Для приема в члены саморегулируемой организации индивидуальный предприниматель или юридическое лицо представляет в саморегулируемую организацию следующие документы:

1) заявление о приеме в члены саморегулируемой организации. В заявлении должны быть указаны определенный вид или виды работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и свидетельство о допуске к которым намерены получить индивидуальный предприниматель или юридическое лицо;

2) копия документа, подтверждающего факт внесения в соответствующий государственный реестр записи о государственной регистрации индивидуального предпринимателя или юридического лица, копии учредительных документов (для юридического лица), надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранного юридического лица);

3) документы, подтверждающие соответствие индивидуального предпринимателя или юридического лица требованиям к выдаче свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

4) копия выданного другой саморегулируемой организацией того же вида свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в случае, если индивидуальный предприниматель или юридическое лицо является членом другой саморегулируемой организации того же вида.

3. Истребование от индивидуального предпринимателя или юридического лица наряду с документами, указанными в части 2 настоящей статьи, иных документов для приема в члены саморегулируемой организации и выдачи свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, не допускается.

4. В срок не позднее чем в течение тридцати дней со дня получения документов, указанных в части 2 настоящей статьи, саморегулируемая организация осуществляет их проверку и обязана принять решение о приеме индивидуального предпринимателя или юридического лица в члены саморегулируемой организации и о выдаче ему свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, или об отказе в приеме с указанием причин отказа, а также направить или вручить данное решение такому индивидуальному предпринимателю или такому юридическому лицу.

5. Основаниями для отказа в приеме индивидуального предпринимателя или юридического лица в члены саморегулируемой организации являются:

1) несоответствие индивидуального предпринимателя или юридического лица требованиям к выдаче свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и указаны в заявлении, предусмотренном пунктом 1 части 2 настоящей статьи;

2) непредставление индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом в полном объеме документов, предусмотренных частью 2 настоящей статьи;

3) наличие у индивидуального предпринимателя или юридического лица выданного другой саморегулируемой организацией того же вида свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и указаны в заявлении, предусмотренном пунктом 1 части 2 настоящей статьи.

6. Лицу, принятому в члены саморегулируемой организации, выдается свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в срок не позднее чем в течение трех рабочих дней после дня принятия соответствующего решения, уплаты вступительного взноса и взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации.

7. Юридическое лицо или индивидуальный предприниматель может быть членом одной или нескольких саморегулируемых организаций каждого из указанных в статье 55³ настоящего Кодекса видов саморегулируемых организаций при условии соблюдения требования, установленного частью 2 статьи 55⁸ настоящего Кодекса.

8. Решения саморегулируемой организации о приеме в члены саморегулируемой организации, об отказе в приеме в члены саморегулируемой организации, ее бездействии при приеме в члены саморегулируемой организации могут быть обжалованы в арбитражный суд.

1 Часть 1 комментируемой статьи определяет круг лиц, которые могут являться членами саморегулируемой организации в строительстве. В терминологии части 3 статьи 2 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» это субъекты предпринимательской деятельности: юридические лица, индивидуальные предприниматели.

В комментируемой части законодатель определил возможность членства в саморегулируемой организации иностранных юридических лиц. Отметим, что норма части 3 статьи 2 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» в отношении иностранных юридических лиц не столь однозначна, поскольку там установлено дополнительное требование для субъектов предпринимательской деятельности – они должны быть зарегистрированы в установленном порядке. Такая норма может восприниматься как требование регистрации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, что означает запрет членства в саморегулируемой организации иностранных юридических лиц. Учитывая установленный частью 4 статьи 4 Кодекса приоритет норм градостроительного законодательства в части саморегулирования в строительстве над нормами иных законов, иностранные юридические лица, т.е. юридические лица, зарегистрированные в соответствии с законодательством иностранных государств, могут быть членами саморегулируемых организаций. Вместе с тем иностранные юридические лица не очень активно используют свое право вступать в саморегулируемые организации. Доля иностранных юридических лиц от

общего количества членов саморегулируемых организаций в строительстве составляет 0,2%, причем более половины из них составляют юридические лица – резиденты Республики Беларусь.

Следует обратить внимание еще на одну норму части 3 статьи 2 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», определяющую, что членами саморегулируемых организаций могут быть только юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие предпринимательскую деятельность в соответствии с Гражданским кодексом. Данная норма не вступает в противоречие с Кодексом, поэтому подлежит применению. Это означает, что членами саморегулируемых организаций не могут быть юридические лица, не осуществляющие предпринимательскую деятельность в силу ограничений, возложенных на них законодательством или учредительными документами.

На стадии разработки проекта федерального закона, вводящего саморегулирование в строительной отрасли, предметом активных дискуссий был вопрос членства в саморегулируемой организации работников субъектов предпринимательской деятельности, т.е. физических лиц определенных профессий – изыскателей, архитекторов, проектировщиков, строителей. В качестве аргумента приводился пример эффективно функционирующих систем саморегулирования в наиболее экономически развитых странах. Однако данные предложения не были поддержаны законодателем, поскольку это вступало в противоречие с концепцией материальной мотивации к саморегулированию. Ведь в соответствии с российским законодательством ответственность за вред, причиненный работником при исполнении трудовых обязанностей, несет работодатель (статья 1069 Гражданского кодекса), в отличие от приводимых в пример стран, где ответственность несет непосредственно работник. Вводя членство работодателей в саморегулируемых организациях, законодатель получил возможность ввести субсидиарную ответственность саморегулируемой организации по возмещению вреда, причиненного его членом, что мотивирует к саморегулированию. Если бы членами саморегулируемой организации были физические лица, то субсидиарная ответственность носила бы декларативный характер, ввиду отсутствия гражданской ответственности за причинение вреда физических лиц, за исключением индивидуальных предпринимателей, которые одновременно являются и физическими лицами, и работодателями.

Важнейшим принципом приема в члены саморегулируемой организации является неотделимость приема в члены саморегулируемой организации от выдачи свидетельства о допуске к одному или нескольким видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Это достигается комплексом норм, в том числе нормой, содержащейся в комментируемой части и определяющей, что в члены саморегулируемой организации могут быть приняты только лица, соответствующие требованиям к выдаче свидетельств о допуске.

Комментируемая часть содержит норму, согласно которой быть принятыми в саморегулируемую организацию могут только лица, соответствующие требованиям к выдаче свидетельств о допуске в отношении лишь тех видов работ, решение вопросов по выдаче свидетельства о допуске к которым отнесено общим собранием членов саморегулируемой организации к сфере деятельности саморегулируемой организации. Указанная норма коррелирует с положениями части

5 статьи 55⁵ Кодекса, определяющими, что требования к выдаче свидетельств о допуске должны быть определены в отношении каждого вида работ (или видов таких работ), решение вопросов по выдаче свидетельства о допуске к которым отнесено общим собранием членов саморегулируемой организации к сфере деятельности саморегулируемой организации.

2 Часть 2 комментируемой статьи устанавливает исчерпывающий перечень документов, предоставляемых для приема в члены саморегулируемой организации:

1) заявление о приеме в члены саморегулируемой организации;

2) копия документа, подтверждающего факт внесения в соответствующий государственный реестр записи о государственной регистрации индивидуально-предпринимателя или юридического лица, копии учредительных документов (для юридического лица), надлежащим образом заверенный перевод на русский язык документов о государственной регистрации юридического лица в соответствии с законодательством соответствующего государства (для иностранного юридического лица);

3) документы, подтверждающие соответствие индивидуального предпринимателя или юридического лица требованиям к выдаче свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

4) копия выданного другой саморегулируемой организацией того же вида свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в случае, если индивидуальный предприниматель или юридическое лицо является членом другой саморегулируемой организации того же вида.

Согласно пункту 1 комментируемой части в заявлении о приеме в члены саморегулируемой организации должны быть указаны определенные вид или виды работ, свидетельство о допуске к которым намерено получить юридическое лицо или индивидуальный предприниматель. Законодатель не установил иных требований к заявлению о приеме в члены саморегулируемой организации. Вместе с тем очевидно, что именно в заявлении должны содержаться идентификационные сведения, подлежащие занесению в реестр членов саморегулируемой организации (пункт 1 части 2 статьи 55¹⁷ Кодекса).

Для юридического лица это:

- 1) идентификационный номер налогоплательщика;
- 2) полное наименование юридического лица;
- 3) адрес (место нахождения) юридического лица.

Для индивидуального предпринимателя это:

- 1) идентификационный номер налогоплательщика;
- 2) фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя;
- 3) дата рождения;
- 4) место жительства индивидуального предпринимателя.

Так, Национальным объединением строителей утверждена типовая форма заявления о приеме в члены саморегулируемой организации (приложение 1 к Унифицированному положению о порядке выдачи свидетельства о допуске

к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, и выдачи дубликата свидетельства¹), содержащая следующие поля для заполнения:

1) полное и сокращенное наименование организации, фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя;

2) место нахождения организации (в том числе юридический адрес), фактический адрес (если не совпадает с местом нахождения), место жительства для индивидуального предпринимателя;

3) дата рождения (для индивидуального предпринимателя);

4) телефон, факс, адрес электронной почты и сайта;

5) идентификационный номер налогоплательщика (ИНН);

6) основной государственный регистрационный номер (ОГРН);

7) согласие на обработку и публикацию сообщенных в заявлении данных.

Следует обратить внимание, что законодатель разделил заявление и иные документы, предоставляемые при приеме в члены саморегулируемой организации. Эти документы юридически не являются приложением к заявлению. Пункт 2 комментируемой части к таким документам относит документы, подтверждающие создание субъекта предпринимательской деятельности:

копия документа, подтверждающего факт внесения в соответствующий государственный реестр записи о государственной регистрации индивидуального предпринимателя или юридического лица;

копия учредительных документов (для юридического лица).

Так, утвержденное Национальным объединением строителей Унифицированное положение о порядке выдачи свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, и выдачи дубликата свидетельства (далее – Унифицированное положение о порядке выдачи свидетельства о допуске), следующим образом конкретизирует указанные выше документы²:

копия свидетельства о государственной регистрации. Для юридического лица, зарегистрированного до 1 июля 2002 г., – также копия свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ). Для индивидуального предпринимателя, зарегистрированного до 1 января 2004 г., – также копия свидетельства о внесении записи в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей (ЕГРИП);

копия действующей редакции устава – для юридического лица;

копия действующей редакции учредительного договора (при наличии) – для юридического лица.

Пункт 2 комментируемой части определяет особенности подачи документов иностранного юридического лица, подтверждающих создание этого юридического лица в соответствии с законодательством иностранного государства. Документы о государственной регистрации иностранного юридического лица в соответствии с законодательством соответствующего государства должны иметь

¹ См.: Унифицированное положение о порядке выдачи свидетельства о допуске // Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 7. С. 112–134.

² Там же. С. 114.

надлежащим образом заверенный перевод на русский язык. Так, в соответствии с пунктом 2.2 Унифицированного положения о порядке выдачи свидетельства о допуске иностранные юридические лица предоставляют перевод на русский язык нотариально заверенных и легализованных консульскими учреждениями Российской Федерации за границей или апостилем (для стран – участниц Гаагской конвенции 1961 г.) документов о государственной регистрации юридического лица в соответствии с законодательством соответствующего государства. Иные документы, предоставляемые иностранными юридическими лицами, также должны быть переведены на русский язык и заверены вышеуказанным образом³.

Пункт 3 комментируемой части к документам, предоставляемым при приеме в члены саморегулируемой организации, относит документы, подтверждающие соответствие индивидуального предпринимателя или юридического лица требованиям к выдаче свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Для подтверждения соответствия индивидуального предпринимателя или юридического лица требованиям к выдаче свидетельства о допуске пунктом 2.5.1 Унифицированного положения о порядке выдачи свидетельства о допуске установлено, что кандидат должен представить список работников, обеспечивающих безопасное выполнение строительных работ. К списку в отношении каждого заявленного работника прилагаются:

- копии документов, подтверждающих стаж работы по специальности;

- копии документов, подтверждающих наличие профильного профессионального образования;

- копии документов, подтверждающих прохождение профессиональной переподготовки (при необходимости);

- копии документов, подтверждающих прохождение повышения квалификации (при необходимости);

- копии документов, подтверждающих прохождение аттестации.

Кроме того, необходимо предоставить описание имеющейся у кандидата в члены материально-технической базы, необходимой для безопасного выполнения соответствующих видов работ⁴.

Пункт 4 комментируемой части к документам, предоставляемым при приеме в члены саморегулируемой организации, относит копию выданного другой саморегулируемой организацией того же вида свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, если индивидуальный предприниматель или юридическое лицо является членом другой саморегулируемой организации того же вида. Указанная информация требуется саморегулируемой организации для обеспечения соблюдения требования части 7 комментируемой статьи и части 2 статьи 55⁸ Кодекса, запрещающего индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу иметь свидетельства о допуске к определенному

³ См.: Унифицированное положение о порядке выдачи свидетельства о допуске // Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 7. С. 115.

⁴ Там же. С. 114.

виду работ, выданные двумя и более саморегулируемыми организациями. Такое ограничение связано с необходимостью четкого определения саморегулируемой организации, которая может субсидиарно привлекаться к ответственности по отношению к лицу, в результате недостатков работ которого причинен вред (статья 60 Кодекса).

3 **Часть 3 комментируемой статьи** запрещает саморегулируемой организации истребовать от индивидуального предпринимателя или юридического лица иные документы, кроме указанных в части 2 комментируемой статьи, для принятия решения по вопросу приема в члены саморегулируемой организации и выдачи свидетельства о допуске. Однако данная норма вступает в противоречие с нормой части 2 статьи 55¹³ Кодекса, определяющей, что при приеме в члены саморегулируемой организации осуществляется контроль за деятельностью членов саморегулируемой организации в части соблюдения ими требований к выдаче свидетельств о допуске. При этом часть 7 статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» обязывает члена саморегулируемой организации предоставить для проверки необходимую информацию по запросу саморегулируемой организации в порядке, определяемом саморегулируемой организацией, т.е. в соответствии с правилами контроля в области саморегулирования.

Практика деятельности саморегулируемых организаций показала, что документов, перечисленных в комментируемой статье Кодекса, недостаточно для выполнения саморегулируемой организацией требований, возложенных на нее положениями части 6 статьи 55⁸ Кодекса. Поэтому саморегулируемые организации нередко определяют дополнительные документы, рекомендуемые для предоставления в саморегулируемую организацию в добровольном порядке при приеме в члены саморегулируемой организации.

Так, в соответствии с пунктом 2.3 Унифицированного положения о порядке выдачи свидетельства о допуске наряду с документами, предоставляемыми в обязательном порядке, кандидат в члены саморегулируемой организации представляет в саморегулируемую организацию в добровольном порядке следующие документы⁵:

копию выписки из Единого государственного реестра юридических лиц (ЕГРЮЛ), выданной не позднее одного месяца до дня подачи заявления о вступлении в члены саморегулируемой организации, – для юридического лица;

копию выписки из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (ЕГРИП), выданной не позднее одного месяца до дня подачи заявления о вступлении в члены саморегулируемой организации, – для индивидуального предпринимателя;

анкету кандидата в члены саморегулируемой организации (по прилагаемой форме);

копию свидетельства о постановке кандидата в члены саморегулируемой организации на налоговый учет;

копию информационного письма территориального органа государствен-

⁵ См.: Унифицированное положение о порядке выдачи свидетельства о допуске // Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 7. С. 115.

ной статистики о присвоении кодов по Общероссийскому классификатору предприятий и организаций (ОКПО);

справку о выручке от строительно-монтажных работ за предыдущий год;

при реорганизации юридического лица – документы, подтверждающие правопреемство юридического лица (решение о реорганизации юридического лица, передаточный акт или разделительный баланс);

опись представленных документов.

4 Часть 4 комментируемой статьи предусматривает обязанность саморегулируемой организации в течение 30 дней со дня поступления документов о приеме в члены:

1) осуществить проверку этих документов. При этом должна проверяться не только комплектность документов, но и соответствие кандидата требованиям к выдаче свидетельств о допуске, что соответствует части 2 статьи 55¹³ Кодекса;

2) принять решение о приеме индивидуального предпринимателя или юридического лица в члены саморегулируемой организации и о выдаче ему свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, или об отказе в приеме с указанием причин отказа. При этом возможные причины отказа в приеме в члены саморегулируемой организации установлены частью 5 комментируемой статьи и носят исчерпывающий характер;

3) направить или вручить принятое решение такому индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу.

Нормы комментируемой части подтверждают неотделимость процедуры приема в члены и выдачи свидетельства о допуске, устанавливая единство решения саморегулируемой организации о приеме индивидуального предпринимателя или юридического лица в члены саморегулируемой организации и о выдаче ему свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ.

Кодекс не определяет орган саморегулируемой организации, полномочный принимать решения о приеме в члены саморегулируемой организации и выдаче свидетельства о допуске, т. е. не устанавливает иного регулирования в понимании абзаца первой части 7 статьи 17 Федерального закона «О саморегулируемых организациях». Следовательно, в данном случае применению подлежит норма пункта 6 указанной части, устанавливающая, что полномочиями по принятию решения о приеме в члены саморегулируемой организации (и как части этого решения – решения о выдаче свидетельства о допуске) обладает постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации.

5 Часть 5 комментируемой статьи установила исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме индивидуального предпринимателя или юридического лица в члены саморегулируемой организации:

1) несоответствие индивидуального предпринимателя или юридического лица требованиям к выдаче свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и указаны в заявлении индивидуального предпринимателя или юридического лица;

2) непредставление индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом в полном объеме документов, предусмотренных частью 2 статьи 55⁶ Кодекса;

3) наличие у индивидуального предпринимателя или юридического лица выданного другой саморегулируемой организацией того же вида свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и указаны в заявлении индивидуального предпринимателя или юридического лица.

Данными нормами законодатель лишает саморегулируемую организацию права по своему усмотрению решать вопрос о приеме в члены саморегулируемой организации. Такая четкая регламентация оснований для отказа в приеме в члены саморегулируемой организации устанавливает приоритет интересов индивидуальных предпринимателей и юридических лиц над интересами саморегулируемой организации, так как именно субъектам предпринимательской деятельности предоставляется право выбора саморегулируемой организации. И если ими такой выбор сделан, то произвольно отказать в приеме в члены саморегулируемой организации не может. Отказ или бездействие при приеме в члены саморегулируемой организации могут быть в соответствии с частью 8 комментируемой статьи обжалованы в арбитражный суд.

Практика показала, что нередко индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу надо давать отказ в приеме в члены саморегулируемой организации в связи с формальным несоответствием поданных документов установленным требованиям. Зачастую это некомплектность документов или ненадлежащее оформление документов, подтверждающих соответствие требованиям к выдаче свидетельства о допуске. Бывают также случаи неполного соответствия требованиям к выдаче свидетельства о допуске, т.е. соответствия не по всем заявленным видам работ. Направление претенденту в члены саморегулируемой организации официального отказа в приеме в члены или в выдаче свидетельства о допуске в отношении части из заявленных им видов работ является формально правильным, но неудобным для претендента, поскольку обязывает его заново подавать документы. В связи с этим саморегулируемыми организациями могут использоваться следующие приемы. Первый – в случае неполноты документов или несоответствия требованиям к выдаче свидетельств по отдельным видам работ саморегулируемая организация может предложить претенденту отозвать свое заявление о приеме в члены и подать его заново после доукомплектования пакета документов и исключения из заявления тех видов работ, по которым претендент не соответствует требованиям к выдаче свидетельств о допуске. Представляется, что такая практика соответствует Кодексу, так как законом не установлено запрета на добровольный отзыв заявления претендентом. Второй прием – по результатам проверки документов саморегулируемая организация направляет претенденту информацию о выявленных недостатках документов и несоответствии требованиям с предложением представить недостающие документы. При этом течение 30-дневного срока приостанавливается по добровольному заявлению претендента в члены саморегулируемой организации до момента представления недостающих документов. Данный подход обладает преимуществом для претендента, так как с момента предоставления необходимых документов срок рассмотрения не

начинает течь заново, как в предыдущем варианте, а возобновляется с того момента, на котором он был приостановлен.

6 **Часть 6 комментируемой статьи** является еще одним подтверждением неотделимости процедуры приема в члены саморегулируемой организации и выдачи свидетельства о допуске. Императивные положения части 6 определяют неизбежность выдачи свидетельства о допуске лицу, принятому в члены саморегулируемой организации при выполнении этим лицом следующих, установленных законом, обязательств перед саморегулируемой организацией: уплаты вступительного взноса, уплаты взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации.

Если принятое в члены саморегулируемой организации лицо не уплатило взнос в компенсационный фонд саморегулируемой организации, то ему не выдается свидетельство о допуске и такое лицо подлежит исключению из членов саморегулируемой организации решением общего собрания членов саморегулируемой организации (пункт 4 части 2 и часть 3 статьи 55⁷ Кодекса).

Сложнее решается вопрос о последствиях неуплаты вступительного взноса. Кодекс не дает права саморегулируемой организации исключать из своих членов или применять иные меры дисциплинарного воздействия за неисполнение этого обязательства. Вместе с тем ситуация с неуплатой вступительного взноса при уплате взноса в компенсационный фонд может встретиться лишь гипотетически. Ведь при любом из этих нарушений саморегулируемая организация не выдает свидетельство о допуске, значит, у члена саморегулируемой организации не возникает правоспособность выполнять работы, в отношении которых принято решение о выдаче свидетельства о допуске.

Комментируемая часть устанавливает предельный срок – три рабочих дня, – в течение которого должно быть выдано свидетельство о допуске лицу, принятому в члены саморегулируемой организации и уплатившему взносы – вступительный и в компенсационный фонд.

Размеры вступительных, членских взносов, взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации, порядок уплаты этих взносов устанавливаются решением общего собрания членов саморегулируемой организации (пункты 4 и 5 статьи 55¹⁰ Кодекса). Информация о размерах вступительных, членских взносов, порядке уплаты этих взносов, порядке формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации подлежит обязательному размещению на сайте саморегулируемой организации (пункты 6, 7 статьи 55⁹ Кодекса).

7 **Часть 7 комментируемой статьи** определяет право юридического лица или индивидуального предпринимателя быть членом одной или нескольких саморегулируемых организаций разных видов, определенных статьей 55³ Кодекса:

- 1) саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания;
- 2) саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации;
- 3) саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство.

Указанная норма носит не правоустанавливающий, а разъясняющий характер, поскольку законодательство не содержит каких либо ограничений прав субъекта предпринимательской деятельности быть членом нескольких саморегулируемых организаций разных видов. Такая же декларативная норма содержится в положениях части 3 статьи 4 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», определяющих, что субъект, осуществляющий различные виды предпринимательской или профессиональной деятельности, может являться членом нескольких саморегулируемых организаций, если такие саморегулируемые организации объединяют субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности соответствующих видов.

Часть 7 комментируемой статьи определяет также право юридического лица или индивидуального предпринимателя быть членом одной или нескольких саморегулируемых организаций одного вида, при условии соблюдения требования, установленного частью 2 статьи 55⁸ Кодекса, запрещающего иметь свидетельства о допуске к определенному виду работ, выданные двумя и более саморегулируемыми организациями. В отличие от рассмотренной выше нормы – декларации данная норма несет юридическую нагрузку, так как нейтрализует действие положений части 4 статьи 5 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», определяющих, что субъект, осуществляющий определенный вид предпринимательской или профессиональной деятельности, может являться членом только одной саморегулируемой организации, объединяющей субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности такого вида. Коллизия рассматриваемой нормы комментируемой части и положений части 4 статьи 4 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» решается в пользу рассматриваемой нормы в соответствии с положениями части 4 статьи 4 Кодекса, устанавливающими приоритет норм Кодекса над нормами Федерального закона «О саморегулируемых организациях».

8 Часть 8 комментируемой статьи, наряду с частью 5 статьи 55⁷, частью 17 статьи 55⁸ и частью 4 статьи 55¹⁵ Кодекса, устанавливает перечень действий (бездействия) саморегулируемой организации, которые могут быть обжалованы, а также вид суда, в который следует подавать жалобы, – арбитражный суд. Перечисленные в Кодексе и подлежащие обжалованию действия (бездействие) саморегулируемой организации по отношению к члену саморегулируемой организации (или претенденту в члены) можно классифицировать на негативные действия (бездействие) и позитивные.

К негативным действиям (бездействию) саморегулируемой организации, которые могут быть обжалованы в арбитражный суд, можно отнести:

- решение об отказе в приеме в члены саморегулируемой организации;
- решение об исключении из членов саморегулируемой организации;
- решение об отказе в выдаче свидетельства о допуске;
- решение об отказе во внесении изменений в свидетельство о допуске;
- решение о прекращении действия свидетельства о допуске;
- решение о приостановлении действия свидетельства о допуске;
- решение об отказе в возобновлении действия свидетельства о допуске;
- решение о применении меры дисциплинарного воздействия;

бездействие при приеме в члены саморегулируемой организации;
бездействие при рассмотрении вопроса о выдаче свидетельства о допуске;
бездействие при рассмотрении вопроса об отказе в возобновлении действия свидетельства о допуске.

К позитивным действиям саморегулируемой организации, которые могут быть обжалованы в арбитражный суд, можно отнести:

решение о приеме в члены саморегулируемой организации;
решение о выдаче свидетельства о допуске.

Кодекс содержит единственный случай указания конкретного лица, которое имеет право обжаловать действия саморегулируемой организации. Часть 4 статьи 55¹⁵ Кодекса определяет, что решение саморегулируемой организации о применении меры дисциплинарного воздействия может быть обжаловано лицом, в отношении которого принято это решение. В остальных случаях Кодекс, устанавливая, что подлежит обжалованию и куда следует подавать жалобу, умалчивает о лице, которое может подать эту жалобу. Для определения такого лица следует руководствоваться частью 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса, определяющей, что с заявлением о признании незаконными решений и действий (бездействия) организаций, осуществляющих публичные полномочия, вправе обратиться граждане, организации и иные лица, если они полагают, что решения или действия (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и если эти решения или действия (бездействие) нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Очевидно, что действия (бездействие) саморегулируемой организации, классифицированные нами как негативные, вправе обжаловать члены саморегулируемой организации (претенденты на членство), по заявлению которых принято негативное решение или в отношении заявления которых осуществляется бездействие. Сложнее обстоит с определением лица, которое имеет право обжаловать решение, классифицированное нами как позитивное. Не совсем понятно, каким образом прием в члены или выдача свидетельства о допуске могут нарушать права и законные интересы другого члена саморегулируемой организации или тем более иного лица. Очевидно, что реальная возможность обжалования в арбитражный суд позитивных решений отсутствует.

Следует обратить внимание, что статья 11 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» не ограничивает члена саморегулируемой организации правом обжалования конкретных действий (бездействия), а определяет, что любой член саморегулируемой организации в случае нарушения его прав и законных интересов действиями (бездействием) саморегулируемой организации, ее работников и (или) решениями ее органов управления вправе оспаривать такие действия (бездействие) и (или) решения в судебном порядке, а также требовать в соответствии с законодательством Российской Федерации возмещения саморегулируемой организацией причиненного ему вреда. На основании этой нормы член саморегулируемой организации обладает правом обжалования иных действий (бездействия) саморегулируемой организации, кроме указанных

в части 8 комментируемой статьи, части 5 статьи 55⁷, части 17 статьи 55⁸ и части 4 статьи 55¹⁵ Кодекса. При обжаловании таких действий (бездействия) соответствующую жалобу член саморегулируемой организации должен подавать не в арбитражный суд, а в суд общей юрисдикции, поскольку в соответствии со статьей 22 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее по тексту статьи – ГПК)⁶ суды рассматривают и разрешают дела, предусмотренные частями первой и второй статьи 22 ГПК⁷, за исключением экономических споров и других дел, отнесенных федеральным конституционным законом и федеральным законом к ведению арбитражных судов.

Кроме судебной процедуры обжалования действий (бездействия) саморегулируемой организации Кодекс предусматривает внесудебные процедуры рассмотрения жалоб в отношении саморегулируемых организаций и их членов. Любое лицо вправе:

обратиться с жалобой на действия члена саморегулируемой организации в саморегулируемую организацию в порядке, предусмотренном статьей 55¹⁴ Кодекса;

обратиться с заявлением о нарушении членом саморегулируемой организации или саморегулируемой организацией требований к деятельности саморегулируемой организации в орган надзора за саморегулируемыми организациями в порядке, предусмотренном частью 3 статьи 55¹⁹ Кодекса;

обратиться с обращением или жалобой на действия саморегулируемой организации в соответствующее национальное объединение саморегулируемых организаций в порядке, предусмотренном пунктом 5 части 8 статьи 55²⁰ Кодекса.

⁶ См.: СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

⁷ В соответствии с частями 1 и 2 статьи 22 ГПК суды общей юрисдикции рассматривают: 1) исковые дела с участием граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, жилищных, земельных, экологических и иных правоотношений; 2) дела по указанным в статье 122 ГПК требованиям, разрешаемые в порядке приказного производства; 3) дела, возникающие из публичных правоотношений и указанные в статье 245 ГПК; 4) дела особого производства, указанные в статье 262 ГПК; 5) дела об оспаривании решений третейских судов и о выдаче исполнительных листов на принудительное исполнение решений третейских судов; 6) дела о признании и приведении в исполнение решений иностранных судов и иностранных арбитражных решений; 7) дела с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, иностранных организаций, организаций с иностранными инвестициями, международных организаций.

Статья 55⁷. Прекращение членства в саморегулируемой организации

1. Членство в саморегулируемой организации прекращается в случае:

1) добровольного выхода члена саморегулируемой организации из саморегулируемой организации;

2) исключения из членов саморегулируемой организации по решению саморегулируемой организации;

(Пункт в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

3) смерти индивидуального предпринимателя – члена саморегулируемой организации или ликвидации юридического лица – члена саморегулируемой организации.

1¹. В случае, предусмотренном пунктом 1 части 1 настоящей статьи, членство в саморегулируемой организации прекращается со дня поступления в саморегулируемую организацию заявления члена саморегулируемой организации о добровольном прекращении его членства в этой организации.

(Часть 1¹ введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

2. Саморегулируемая организация принимает решение об исключении из членов саморегулируемой организации индивидуального предпринимателя или юридического лица в случае:

1) несоблюдения членом саморегулируемой организации требований технических регламентов, повлекшего за собой причинение вреда;

2) неоднократного в течение одного года или грубого нарушения членом саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, требований технических регламентов, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций и (или) требований правил саморегулирования;

3) неоднократной неуплаты в течение одного года или несвоевременной уплаты в течение одного года членских взносов;

4) невнесения взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации в установленный срок;

5) отсутствия у индивидуального предпринимателя или юридического лица свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, за исключением случая, указанного в части 7 статьи 55⁸ настоящего Кодекса.

3. Решение об исключении из членов саморегулируемой организации индивидуального предпринимателя или юридического лица принимается общим собранием членов саморегулируемой организации. В случае отсутствия у индивидуального предпринимателя или юридического лица свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, за исключением случая, указанного в части 7 статьи 55⁸ настоящего Кодекса, решение об исключении из членов саморегулируемой организации индивидуального предпринимателя или юридического лица вправе принять постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации.

4. Лицу, прекратившему членство в саморегулируемой организации, не возвращаются уплаченные вступительный взнос, членские взносы и взносы в компенсационный фонд саморегулируемой организации, если иное не предусмотрено Федеральным законом о введении в действие настоящего Кодекса.

(Часть в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

5. Решение саморегулируемой организации об исключении из членов саморегулируемой организации может быть обжаловано в арбитражный суд.

1 **Частью 1 комментируемой статьи** установлен закрытый перечень оснований, по которым может быть прекращено членство в саморегулируемой организации. К ним относятся следующие случаи:

1) добровольный выход члена саморегулируемой организации из саморегулируемой организации;

2) исключение из членов саморегулируемой организации по решению саморегулируемой организации;

3) смерть индивидуального предпринимателя – члена саморегулируемой организации или ликвидация юридического лица – члена саморегулируемой организации.

2 В соответствии с абзацем 4 пункта 3 статьи 8 Федерального закона «О некоммерческих организациях» члены некоммерческого партнерства вправе по своему усмотрению выходить из некоммерческого партнерства. Данная норма распространяется в том числе на некоммерческие партнерства, имеющие статус саморегулируемой организации. **Часть 1¹ комментируемой статьи** регламентирует процедуру добровольного выхода члена саморегулируемой организации из саморегулируемой организации:

добровольный выход члена саморегулируемой организации из саморегулируемой организации осуществляется на основании заявления члена саморегулируемой организации о добровольном прекращении его членства в этой организации;

членство индивидуального предпринимателя или юридического лица в саморегулируемой организации прекращается со дня поступления в саморегулируемую организацию заявления от такого лица о добровольном прекращении его членства в этой организации.

Принятие решения саморегулируемой организации по поступившему заявлению о добровольном прекращении членства не требуется. Вместе с тем положения части 3¹ статьи 55¹⁷ Кодекса обязывают саморегулируемую организацию совершить следующие действия:

в день поступления в нее заявления члена саморегулируемой организации о добровольном прекращении его членства в этой организации – внести в реестр членов саморегулируемой организации сведения о прекращении действия выданного такому члену свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

в течение трех дней со дня поступления заявления члена саморегулируемой организации о добровольном прекращении его членства в этой организации – направить в орган надзора за саморегулируемыми организациями уведомление о прекращении действия свидетельства о допуске.

3 Исключение из членов саморегулируемой организации осуществляется по решению саморегулируемой организации. **Часть 2 комментируемой ста-**

тьи определяет исчерпывающий перечень оснований, по которым саморегулируемая организация принимает решение об исключении лица из своих членов:

1) несоблюдение членом саморегулируемой организации требований технических регламентов, повлекшее за собой причинение вреда;

2) неоднократное в течение одного года или грубое нарушение членом саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, требований технических регламентов, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций и (или) требований правил саморегулирования;

3) неоднократная неуплата в течение одного года или несвоевременная уплата в течение одного года членских взносов;

4) невнесение взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации в установленный срок;

5) отсутствие у индивидуального предпринимателя или юридического лица свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, за исключением случая, указанного в части 7 статьи 55⁸ Кодекса.

Исключение из членов саморегулируемой организации по основаниям, предусмотренным **пунктами 1 и 2 части 2 комментируемой статьи**, применяется в качестве меры дисциплинарного воздействия (часть 1 и пункт 5 части 2 статьи 55¹⁵ Кодекса). Процедура принятия решения о применении меры дисциплинарного воздействия в форме исключения определяется внутренними документами саморегулируемой организации, в том числе документом, устанавливающим систему мер дисциплинарного воздействия (пункт 3 части 1 статьи 55⁵ Кодекса), документом, определяющим процедуру рассмотрения саморегулируемой организацией жалоб и обращений (часть 3 статьи 55¹⁴ Кодекса).

Основания исключения из членов саморегулируемой организации, предусмотренные **пунктами 3–5 части 2 комментируемой статьи**, не относятся к нарушениям, за которые предусматриваются меры дисциплинарного воздействия. Это означает, что документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия (пункт 3 части 1 статьи 55⁵ Кодекса), не распространяется на данные виды нарушений.

Пункты 3 и 4 части 2 комментируемой статьи предусматривают исключение за нарушение обязательств члена саморегулируемой организации по уплате взносов (членских взносов и взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации). При этом необходимо обращать внимание на следующее:

комментируемая статья и иные нормы Кодекса не предусматривают возможности исключения из членов саморегулируемой организации за неисполнение обязательств по уплате вступительного взноса;

исключение за нарушение обязательств члена саморегулируемой организации по уплате членских взносов (неуплата, несвоевременная уплата) производится только при наличии фактов неоднократности таких нарушений в течение года;

исключение за нарушение обязательств члена саморегулируемой организации по уплате взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации (невнесение в установленный срок) производится при однократном нарушении.

Пункт 5 части 2 комментируемой статьи является концептуальной нормой Кодекса, реализующей один из базовых принципов саморегулирования – членство в саморегулируемой организации субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) (часть 1 статьи 3 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»). Пункт 5 части 2 комментируемой статьи устанавливает неизбежность исключения из саморегулируемой организации членов, не обладающих свидетельством о допуске хотя бы к одному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Закон допускает только один краткосрочный период возможного членства в саморегулируемой организации без свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ для лиц, являющихся на дату приобретения статуса саморегулируемой организации членами такой некоммерческой организации, – в течение одного месяца со дня приобретения указанного статуса (часть 7 статьи 55⁸ Кодекса). В этой части необходимо отметить последовательность норм Кодекса:

прием в члены с неизбежностью влечет выдачу свидетельства о допуске хотя бы в отношении одного вида работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (части 4 и 6 статьи 55⁶ Кодекса);

прекращение членства с неизбежностью влечет прекращение действия свидетельства о допуске (пункт 5 части 15 статьи 55⁸ Кодекса);

прекращение действия свидетельства о допуске ко всем работам с неизбежностью влечет прекращение членства (часть 16 статьи 55⁸ Кодекса, пункт 5 части 2 комментируемой статьи).

3 С даты прекращения общей правоспособности субъекта предпринимательской деятельности (смерть индивидуального предпринимателя, ликвидация юридического лица) прекращается и его правоспособность выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, определяемая членством в саморегулируемой организации и наличием свидетельства о допуске к таким работам (**пункт 3 части 1 комментируемой статьи**). При этом не имеет юридического значения дата внесения соответствующих сведений в реестр членов саморегулируемой организации.

В правоприменительной практике часто возникает вопрос о влиянии на членство в саморегулируемой организации реорганизации юридических лиц. Пункт 4 статьи 57 Гражданского кодекса в отношении подвергнутых реорганизации юридических лиц оперирует термином «прекратили деятельность». При реорганизации юридического лица (юридических лиц) в обязательном порядке определяется (определяются) правопреемник (правопреемники). Пункт 3 части 1 комментируемой статьи определяет, что прекращение членства в саморегулируемой организации возникает не в связи с прекращением деятельности юридического лица, а в связи с его ликвидацией. При этом согласно пункту 1 статьи 61 Гражданского кодекса ликвидация юридического лица является иной, по отношению к реорганизации, формой прекращения деятельности юридического лица – без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам. Таким образом, можно сделать вывод, что при реорганизации членство юридического лица в саморегулируемой организации не прекращается. Вместе с тем очевидно, что вопрос перехода членства в саморегулируемой организации от пре-

кратившего деятельность юридического лица к вновь возникшему в результате реорганизации юридическому лицу требует более детальной законодательной регламентации. По вопросу внесения изменений в свидетельство о допуске юридического лица при реорганизации см. комментарий к части 10 статьи 55⁸ Кодекса, по вопросу отношений в части вноса в компенсационный юридическое лица при реорганизации – комментарий к части 2 статьи 55¹⁶ Кодекса.

4 **Часть 3 комментируемой статьи** в качестве общего правила определяет, что решение об исключении из членов саморегулируемой организации индивидуального предпринимателя или юридического лица принимается общим собранием членов этой саморегулируемой организации. Единственным отступлением от этого правила является предоставление постоянно действующему коллегиальному органу управления саморегулируемой организации права принять решение об исключении лица из членов саморегулируемой организации в случае отсутствия у индивидуального предпринимателя или юридического лица свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. При этом решение об исключении из членов по причине отсутствия у индивидуального предпринимателя или юридического лица свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, не может быть принято в течение месяца со дня приобретения некоммерческой организацией статуса саморегулируемой организации в отношении индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, являющихся на дату приобретения указанного статуса членами такой некоммерческой организации.

Наделяя в отдельном случае постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации компетенцией по принятию решения об исключении из членов саморегулируемой организации, законодатель употребил оборот «вправе принять решение». Представляется, что использование указанного оборота означает «вправе наряду с общим собранием членов». То есть общее собрание членов саморегулируемой организации вправе принять решение об исключении из членов саморегулируемой организации во всех случаях, предусмотренных частью 2 комментируемой статьи, а постоянно действующий коллегиальный орган управления – лишь в случае, указанном в пункте 5 части 2 комментируемой статьи. Это корреспондируется с положениями пункта 7 статьи 55¹⁰ Кодекса, определяющими полномочия общего собрания членов саморегулируемой организации по принятию решения об исключении из членов саморегулируемой организации в соответствии с частью 2 статьи 55⁷ Кодекса.

Следует отметить, что в соответствии с диспозитивной нормой пункта 6 части 7 статьи 17 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» принятие решения об исключении из членов саморегулируемой организации относится к компетенции постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации, если иное не установлено федеральным законом. Как описано в комментарии к настоящей статье, Кодексом установлено иное. Это означает, что в отношении саморегулируемых организаций в строительной сфере следует руководствоваться нормами Кодекса.

5 В соответствии со статьей 55⁹ Кодекса саморегулируемая организация обязана размещать на своем сайте в сети Интернет сведения, в том числе предусмотренные Федеральным законом «О саморегулируемых организациях». При этом пункт 3 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» обязывает саморегулируемую организацию посредством опубликования в средствах массовой информации и (или) размещения в информационно-телекоммуникационных сетях обеспечить доступ к информации о членах, прекративших свое членство в саморегулируемой организации, и об основаниях прекращения их членства.

6 Согласно **части 4 комментируемой статьи** лицу, прекратившему членство в саморегулируемой организации, не возвращаются уплаченные вступительный взнос, членские взносы и взносы в компенсационный фонд саморегулируемой организации. Следует отметить, что в некоммерческом партнерстве, не обладающем статусом саморегулируемой организации, действуют несколько иные правила. Пункты 3 и 4 статьи 8 Федерального закона «О некоммерческих организациях» содержат диспозитивные нормы, определяющие право члена некоммерческого партнерства получать при выходе или исключении из него часть его имущества или стоимость этого имущества за исключением членских взносов.

В саморегулируемой организации членские и вступительные взносы формируют доходную часть сметы саморегулируемой организации (пункт 7 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях») и расходуются в процессе деятельности. Компенсационный фонд расходуетс только в строго определенных законом случаях. Запрет на возврат бывшему члену саморегулируемой организации его взносов в компенсационный фонд направлен на обеспечение возмещения вреда, который может быть причинен вследствие недостатков выполненных в период членства работ.

Из этого правила предусмотрено одно исключение. В соответствии с частью 4 статьи 32 Вводного закона (в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ) саморегулируемая организация в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования или строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства возвращает индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу, прекратившим членство в такой саморегулируемой организации, уплаченные ими взносы в компенсационный фонд саморегулируемой организации при соблюдении следующих условий:

1) указанным индивидуальным предпринимателем или указанным юридическим лицом получено свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и до 1 августа 2010 г. исключены из установленного уполномоченным федеральным органом исполнительной власти перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

2) указанный индивидуальный предприниматель или указанное юридическое лицо не имеет свидетельство о допуске к иным видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, за исключением предусмотренных пунктом 1 настоящей части видов работ;

3) членство указанного индивидуального предпринимателя или указанного юридического лица в такой саморегулируемой организации прекращено в соответствии с пунктом 1 части 1 или пунктом 5 части 2 статьи 55⁷ Кодекса не раньше чем через два месяца и не позднее чем через шесть месяцев со дня исключения предусмотренных пунктом 1 настоящей части видов работ из установленного уполномоченным федеральным органом исполнительной власти перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Из указанной нормы следует, что возврат уплаченных взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации осуществляется только при соблюдении всех перечисленных условий в совокупности.

С 1 июля 2010 г. вступил в силу приказ Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624, которым утвержден новый Перечень видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. При этом исключены некоторые виды работ из ранее действовавшего перечня таких работ.

Учитывая, что в числе условий, указанных в части 4 статьи 32 Вводного закона, предусмотрено отсутствие у индивидуального предпринимателя или юридического лица свидетельства о допуске к иным видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, кроме исключенных из перечня таких работ, в случае если индивидуальный предприниматель или юридическое лицо имели свидетельство о допуске не только к работам, которые исключены приказом Минрегиона от 30 декабря 2009 г. № 624, но и к другим видам работ, взносы, уплаченные указанными лицами в компенсационный фонд саморегулируемой организации, не возвращаются независимо от того, выполняло ли лицо данные виды работ.

7 Часть 5 комментируемой статьи определяет возможность обжалования в арбитражный суд решения саморегулируемой организации об исключении из членов. По вопросу обжалования решений саморегулируемой организации см. комментарий к части 8 статьи 55⁶ Кодекса.

Статья 55⁸. Допуск к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства

1. Индивидуальный предприниматель или юридическое лицо вправе выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, при наличии выданного саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким работам.

1¹. Индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, имеющие свидетельство о допуске к работам по организации подготовки проектной документации или организации строительства, вправе выполнять указанные работы при условии, если стоимость подготовки проектной документации или строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства по одному договору не превышает планируемую стоимость подготовки проектной документации или строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства, исходя из размера которой членом саморегулируемой организации был внесен взнос в компенсационный фонд саморегулируемой организации в соответствии с частями 6 или 7 статьи 55¹⁶ настоящего Кодекса. Количество договоров о выполнении работ по организации подготовки проектной документации или организации строительства, которые могут быть заключены таким членом саморегулируемой организации, не ограничивается.

(Часть 1¹ введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

2. Индивидуальный предприниматель или юридическое лицо вправе иметь выданное только одной саморегулируемой организацией свидетельство о допуске к определенному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

3. Индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, являющиеся членами саморегулируемой организации, не вправе выполнять вид работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в случае, если таким индивидуальным предпринимателем или таким юридическим лицом не соблюдается хотя бы одно из требований указанной саморегулируемой организации к выдаче свидетельства о допуске к этому виду работ.

4. Перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. В указанном перечне должны быть определены виды работ, выполнение которых индивидуальным предпринимателем допускается самостоятельно, и виды работ, выполнение которых индивидуальным предпринимателем допускается с привлечением работников, а также должны учитываться особенности выполняемых гражданами для собственных нужд работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов индивидуального жилищного строительства и предназначенных для проживания не более чем двух семей жилых домов.

4¹. В случае внесения уполномоченным федеральным органом исполнительной власти изменений в перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, указанные изменения вступают в силу не ранее чем через шесть месяцев со дня их внесения.

(Часть 4¹ введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

5. Саморегулируемая организация может выдать свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строи-

тельства, в отношении только видов работ, решение вопросов по выдаче свидетельства о допуске к которым отнесено общим собранием членов саморегулируемой организации к сфере деятельности саморегулируемой организации.

6. Свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, выдается саморегулируемой организацией при приеме индивидуального предпринимателя или юридического лица в члены саморегулируемой организации, если такой индивидуальный предприниматель или такое юридическое лицо соответствует требованиям к выдаче свидетельств о допуске к указанным работам.

7. При приобретении некоммерческой организацией статуса саморегулируемой организации индивидуальные предприниматели и юридические лица, являющиеся на дату приобретения указанного статуса членами такой некоммерческой организации, не получают свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Указанные лица обязаны получить такие свидетельства о допуске в срок не позднее чем через один месяц со дня приобретения некоммерческой организацией статуса саморегулируемой организации в порядке, установленном настоящей статьей для внесения изменений в свидетельство о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

8. Допуск к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, подтверждается выданным саморегулируемой организацией свидетельством о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Форма такого свидетельства устанавливается органом надзора за саморегулируемыми организациями.

9. Свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, выдается саморегулируемой организацией без ограничения срока и территории его действия. Выдача саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, осуществляется без взимания платы.

10. Член саморегулируемой организации вправе обратиться в саморегулируемую организацию с заявлением о внесении изменений в свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. В случае, если член саморегулируемой организации намеревается получить свидетельство о допуске к иным виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, к такому заявлению должны быть приложены документы, подтверждающие соблюдение требований к выдаче свидетельств о допуске к указанным работам.

10¹. Свидетельство о допуске к работам по организации подготовки проектной документации или организации строительства выдается члену саморегулируемой организации только после внесения им взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации в целях увеличения общего размера взноса такого члена в компенсационный фонд саморегулируемой организации до размера взноса, установленного саморегулируемой организацией для членов саморегулируемой организации, получивших свидетельства о допуске к указанным видам работ, но не ниже минимального размера взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации, указанного в частях 6 и 7 статьи 55¹⁶ настоящего Кодекса.

(Часть 10¹ введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

11. Основанием для отказа во внесении изменений в свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, является:

1) несоответствие индивидуального предпринимателя или юридического лица требованиям к выдаче свидетельств о допуске к указанным работам;

2) непредставление индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом в полном объеме документов, предусмотренных частью 10 настоящей статьи;

3) невнесение взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации в случае, предусмотренном частью 10¹ настоящей статьи.

(Пункт 3 введен Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

12. Отказ по основаниям, не указанным в части 11 настоящей статьи, не допускается.

13. Саморегулируемая организация в срок не более чем тридцать дней со дня получения документов, предусмотренных частью 10 настоящей статьи, осуществляет их проверку, принимает решение о внесении изменений в свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, или об отказе во внесении данных изменений с указанием причин отказа и направляет указанное решение лицу, представившему такие документы.

14. Саморегулируемая организация в срок не позднее чем в течение трех рабочих дней после принятия решения о внесении изменений в свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, выдает члену саморегулируемой организации свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, взамен ранее выданного свидетельства, а также вносит в порядке, установленном статьей 55¹⁷ настоящего Кодекса, в реестр членов саморегулируемой организации необходимые сведения и направляет их в орган надзора за саморегулируемыми организациями.

(Часть в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

15. Действие свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, прекращается в отношении определенного вида или видов работ:

1) по решению постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации, принятому на основании заявления члена саморегулируемой организации;

2) по решению постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации при установлении факта наличия у индивидуального предпринимателя или юридического лица выданного другой саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к такому же виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

3) по решению постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации в случае неустранения индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом в установленный срок в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 55¹⁵ настоящего Кодекса выявленных нарушений, если действие свидетельства о допуске индивидуального предпринимателя или юридического лица к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, приостановлено;

4) по решению суда;

5) в случае прекращения членства в саморегулируемой организации;

6) по решению общего собрания членов саморегулируемой организации в случае применения меры дисциплинарного воздействия в соответствии со статьей 55¹⁵ настоящего Кодекса;

7) в случае исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций.

(Пункт 7 введен Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

16. Прекращение действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, влечет за собой последствия, указанные в пункте 5 части 2 статьи 55⁷ настоящего Кодекса.

17. Решения саморегулируемой организации о выдаче свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, об отказе в выдаче такого свидетельства, об отказе во внесении изменений в свидетельство о допуске к указанным работам, о прекращении действия свидетельства о допуске к указанным работам, о приостановлении действия свидетельства о допуске к указанным работам, об отказе в возобновлении действия свидетельства о допуске к указанным работам, бездействие саморегулируемой организации при рассмотрении соответствующих вопросов могут быть обжалованы в арбитражный суд.

18. Сроки начала и прекращения действия свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, определяются со дня внесения саморегулируемой организацией в реестр членов саморегулируемой организации соответственно сведений о выдаче свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации к указанным работам и сведений о прекращении действия свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации к указанным работам.

1 Часть 1 комментируемой статьи в совокупности с частью 2 статьи 52 Кодекса устанавливает необходимость приобретения индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом правоспособности для выполнения видов работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в форме свидетельства о допуске, выдаваемого саморегулируемой организацией. Иными словами, данными положениями Кодекса вводится обязательное членство в саморегулируемой организации для лиц, выполняющих соответствующие работы. Возможность установления федеральными законами обязательного членства в саморегулируемой организации предусмотрена частью 2 статьи 5 Федерального закона «О саморегулируемых организациях».

Обязательное членство в саморегулируемой организации как основание возникновения правоспособности для выполнения работ или оказания услуг субъектом предпринимательской деятельности является относительно новым институтом в российском законодательстве¹. Гражданский кодекс (статья 49) в качестве основания возникновения такой правоспособности определяет исключительно институт лицензирования. В настоящее время по решению Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 8 ноября 2010 г. на обсуждение вынесен па-

¹ Впервые обязательное членство в саморегулируемой организации было введено Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» в отношении арбитражных управляющих.

кет изменений в Гражданский кодекс², согласно которым проект новой редакции статьи 49 определяет, что в случаях, установленных законом, отдельными видами деятельности юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии) или членства в саморегулируемой организации. Право юридического лица осуществлять деятельность, для которой необходимо получение лицензии или членство в саморегулируемой организации, возникает с момента получения такой лицензии (или в указанный в ней срок) либо с момента вступления юридического лица в саморегулируемую организацию и прекращается при прекращении действия лицензии, членства в саморегулируемой организации. Очевидно, что предлагаемая новелла не в полной мере отображает механизм возникновения правоспособности выполнять работы по инженерным изысканиям, проектированию, строительству. В рассматриваемой нами сфере правоспособность возникает на основании свидетельства о допуске, выдаваемого саморегулируемой организацией. При этом свидетельство о допуске может быть выдано только члену саморегулируемой организации, т.е. являясь производным институтом от обязательного членства³.

Следует учитывать, что рассматриваемая часть устанавливает запрет на выполнение деятельности без свидетельства о допуске, но не на заключение договора. Вместе с тем сделка, совершенная юридическим лицом, не имеющим свидетельства о допуске саморегулируемой организации, в случае, когда такое свидетельство о допуске требуется в соответствии с законодательством, может быть признана недействительной на основании совокупного применения норм статьи 6 Гражданского кодекса «Применение гражданского законодательства по аналогии» и статьи 173 Гражданского кодекса «Недействительность сделки юридического лица, выходящей за пределы его правоспособности». Согласно статье 173 Гражданского кодекса сделка, совершенная юридическим лицом, не имеющим лицензии на соответствующую деятельность, может быть признана судом недействительной по иску этого юридического лица, его учредителя (участника) или государственного органа, осуществляющего контроль или надзор за деятельностью юридического лица, если доказано, что другая сторона в сделке знала или заведомо должна была знать о ее незаконности.

Комментируемая часть устанавливает круг субъектов, обладающих правом выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. К ним относятся юридические лица и индивидуальные предприниматели. Более четко данное предписание сформулировано нормами части 2 статьи 47, части 4 статьи 48, части 2 статьи 52 Кодекса:

виды работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ;

² См. сайт Высшего арбитражного суда Российской Федерации www.arbitr.ru.

³ Подробно на эту тему см.: Прокопьева Н.А. Партнерство, Союз или Ассоциация? // Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 7. С. 52–55.

иные виды соответствующих работ могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами.

Это означает, что физические лица, не зарегистрированные в установленном порядке в качестве индивидуальных предпринимателей, не вправе выполнять соответствующие работы⁴. При этом согласно пункту 3 статьи 23 Гражданского кодекса гражданин, осуществляющий предпринимательскую деятельность без образования юридического лица с нарушением требования о государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, не вправе ссылаться в отношении заключенных им при этом сделок на то, что он не является предпринимателем. Законодательством установлена административная (часть 1 статьи 14.1 КоАП) и уголовная (статья 171 Уголовного кодекса) ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации.

Следует также учитывать, что саморегулируемые организации в области инженерных изысканий, подготовки проектной документации, строительства, реконструкции, капитального ремонта вправе объединять только субъектов предпринимательской деятельности. Это означает, что работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, не могут осуществляться лицами, которым предпринимательская деятельность запрещена, вследствие чего они не могут быть членами саморегулируемых организаций (см. пункт 2 комментария к статье 55² Кодекса).

То, что требование о получении свидетельств о допуске к работам адресовано только юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, не означает, что свидетельство о допуске к работам необходимо лишь при выполнении работ в рамках осуществления предпринимательской деятельности, т.е. в рамках подрядных договоров на проведение изысканий, подготовку проектной документации или строительство. Сам факт выполнения работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в том числе и для собственных нужд, за счет собственных средств и своими силами, требует получения свидетельства вне зависимости от организационно-правовой формы или статуса лица, которое выполняет эти работы⁵. И это правильно, ведь повышенная опасность строительной деятельности определяется самим фактом выполнения работ и не зависит от того, выполняется работа на основании договора или собственными силами потребителя результата работы.

Вместе с тем из этого общего правила существуют исключения. Так, необходимость получения свидетельства о допуске для выполнения работ по строительному контролю⁶ зависит от субъекта, выполняющего строительный кон-

⁴ Подробнее на эту тему см. письмо Национального объединения строителей от 27 декабря 2010 г. № 02-1135/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 2. С. 300–307.

⁵ См. письмо Национального объединения строителей от 11 марта 2010 г. № 076 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 1. С. 173.

⁶ Существует мнение о неправомотности отнесения строительного контроля к виду работ, который оказывает влияние на безопасность объектов капитального строительства. Такое мнение основывается на том, что строительный контроль является услугой, а не работой. Кроме того, существует мнение, что сам по себе строительный контроль не может причинить вред жизни, здоровью или имуществу. По мнению сторонников такой позиции, ненадлежащее осуществление строительного

троль. Действующая редакция приказа Минобразования России от 30 декабря 2009 г. № 624⁷ определяет, что свидетельство о допуске к работам по осуществлению строительного контроля необходимо только юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, выполняющим указанные работы по договору с заказчиком или застройщиком. Застройщикам, выполняющим строительный контроль собственными силами, свидетельство о допуске в отношении этого вида работ не требуется⁸. Аналогично названный приказ (группа видов работ № 33) определяет субъектный состав лиц, обязанных иметь свидетельство о допуске к выполнению работ по организации строительства, реконструкции, капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком).

Свидетельство о допуске предоставляет право выполнения соответствующих работ только тому юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю, которому оно выдано. Встречаются ошибочные мнения о праве отдельных категорий лиц выполнять работы на основании свидетельства о допуске, выданного другим лицам. Такие мнения, в частности, высказываются в отношении членов простого товарищества по отношению к товариществу, а также в отношении дочерних предприятий по отношению к учредителю. Право действовать от имени любого юридического лица, которому выдано свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, не может передаваться (по доверенности или другим способом) иным лицам, в том числе участникам полного товарищества или дочерним организациям, так как свидетельство о допуске представляет собой публично-правовой документ, подтверждающий право конкретного члена

контроля может лишь способствовать ненадлежащему выполнению конкретной строительной работы, вследствие недостатков выполнения которой может быть причинен вред.

⁷ В первой редакции перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденного приказом Минрегиона России от 9 декабря 2008 г. № 274 (вступил в силу с 20 февраля 2009 г.), вид работ «строительный контроль» отсутствовал. Приказом Минрегиона России от 21 октября 2009 г. № 480 (вступил в силу с 9 января 2010 г.) строительный контроль был включен в перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в формулировке «Работы по осуществлению строительного контроля застройщиком» и «Работы по осуществлению строительного контроля привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем». Результатом такой новеллы стала коллизия законодательства в отношении бюджетных учреждений – заказчиков строительства государственных и муниципальных объектов. С одной стороны, у них появилась обязанность вступать в саморегулируемые организации с целью получения свидетельства о допуске к виду работ «Работы по осуществлению строительного контроля заказчиком», с другой – статья 3 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» запрещает им быть членами саморегулируемых организаций, так как они не являются субъектами предпринимательской деятельности. Вторая редакция перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, утвержденная приказом Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624 (вступил в силу с 1 июля 2010 г.), устранила возникшую коллизию. В настоящее время перечень содержит группу видов работ № 32 «Работы по осуществлению строительного контроля привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем» и виды работ № 32.1–32.9 по различным направлениям строительного контроля.

⁸ См. письма Национального объединения строителей от 23 июня 2010 г. № 235/10 и от 25 июня 2010 г. № 245/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 4. С. 438–439, 452–454.

саморегулируемой организации на выполнение работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Права, предоставленные публично-правовым документом, не могут передаваться в гражданско-правовом порядке⁹.

За выполнение работ без свидетельства о допуске в случае, когда такое свидетельство о допуске требуется в соответствии с законодательством, предусмотрена административная ответственность (часть 1 статьи 9.5¹ КоАП). Рассмотрим подробнее порядок привлечения к административной ответственности за данное правонарушение.

Пусковым механизмом этого процесса является составление протокола об административном правонарушении, с этого момента дело об административном правонарушении считается возбужденным. Правом составления протоколов об административных правонарушениях обладают должностные лица федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства (часть 1 статьи 23.69 КоАП), а в отношении лиц, осуществляющих строительство, – также должностные лица органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора (пункт 89 части 2 статьи 28.3 КоАП). Правом принятия постановления по делу об административном правонарушении, определяющего меру ответственности виновного лица, обладают только должностные лица органа надзора за саморегулируемыми организациями (часть 1 статьи 23.69 КоАП). Постановлением Правительства от 19 ноября 2008 г. № 864 государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства отнесен к ведению Ростехнадзора. В соответствии с частью 2 статьи 23.69 КоАП к должностным лицам Ростехнадзора, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, относятся руководитель Ростехнадзора, его заместители, руководители структурных подразделений Ростехнадзора, а также руководители территориальных органов Ростехнадзора и их заместители.

Поводами к составлению протокола и возбуждению дела об административном правонарушении являются: непосредственное обнаружение должностными лицами Ростехнадзора достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения; поступившие из правоохранительных органов, а также из других государственных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения; сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (часть 1 статьи 28.1 КоАП).

⁹ См. письмо Национального объединения строителей от 2 августа 2010 г. № 368/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 4. С. 382–384; письмо Национального объединения строителей от 15 марта 2011 г. № 02-307/11 в: Там же. 2011. № 2. С. 260–261.

Здесь мы сталкиваемся с частичным отсутствием взаимосвязи законодательства об административных правонарушениях и законодательства о градостроительной деятельности.

		Право контроля за наличием свидетельства о допуске	Право составлять протоколы об административных правонарушениях	Право рассматривать дела об административных правонарушениях
Объекты, подлежащие контролю регионального уровня	Изыскания	Органы региональной государственной экспертизы результатов инженерных изысканий и проектной документации (п. 2 ч. 61, п. 2 и 5 ч. 8 ст. 49 Кодекса)	Ростехнадзор как орган надзора за саморегулируемыми организациями (ч. 1 ст. 23.69, ч. 1 ст. 28.3 КоАП)	Ростехнадзор (ч. 1 ст. 23.69 КоАП), а также – в случае передачи им дела Ростехнадзором – мировые судьи (в отношении физических лиц), судьи арбитражных судов (в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей) (ч. 2 и 3 ст. 23.1 КоАП)
	Проектирование			
	Строительство	Органы регионального государственного строительного надзора (п. 3 ч. 2, ч. 4 ст. 54 Кодекса)	Ростехнадзор как орган надзора за саморегулируемыми организациями (ч. 1 ст. 23.69, ч. 1 ст. 28.3 КоАП), органы регионального государственного строительного надзора (п. 89 ч. 2 ст. 28.3 КоАП)	
Объекты, подлежащие контролю федерального уровня	Изыскания	Главгосэкспертиза (п. 1 ч. 61 п. 2 и 5 ч. 8 ст. 49 Кодекса)	Ростехнадзор как орган надзора за саморегулируемыми организациями (ч. 1 ст. 23.69, ч. 1 ст. 28.3 КоАП), Ростехнадзор как орган государственного строительного надзора (п. 89 ч. 2 ст. 28.3 КоАП)	
	Проектирование			
	Строительство	Ростехнадзор (п. 3 ч. 2, ч. 3 ст. 54 Кодекса)		

Как видно из таблицы, в сфере инженерных изысканий и подготовки проектной документации государственные органы, осуществляющие контроль за наличием свидетельства о допуске, не обладают правом фиксировать административное правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 9.5¹ КоАП. А единственный орган исполнительной власти, правомочный привлекать к административной ответственности за правонарушение, предусмотренное частью 1 статьи 9.5¹ КоАП,

вправе контролировать наличие свидетельства о допуске в рамках государственного строительного надзора только в отношении незначительного количества объектов капитального строительства, относящихся к следующим видам (перечень установлен в пункте 5¹ статьи 6 Кодекса):

особо опасные, технически сложные и уникальные объекты, кроме города Москвы¹⁰;

автомобильные дороги федерального значения;

объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) федерального значения (при проведении капитального ремонта в целях их сохранения);

объекты, строительство, реконструкция, капитальный ремонт которых ведется на территориях двух и более субъектов Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море Российской Федерации;

объекты обороны и безопасности, иные объекты, сведения о которых составляют государственную тайну.

Привлечение к уголовной ответственности за выполнение работ без свидетельства о допуске в рамках статьи 171 Уголовного кодекса в настоящее время невозможно, так как объективной стороной состава преступления по данной статье является осуществление предпринимательской деятельности без лицензии в случаях, когда такая лицензия обязательна. Проведение аналогии между лицензией и свидетельством о допуске в данном случае прямо запрещается Уголовным кодексом (пункт 2 статьи 3).

Гражданско-правовым последствием осуществления деятельности без получения свидетельства о допуске может стать признание заключенных договоров недействительными на основании статьи 173 Гражданского кодекса с применением двусторонней реституции (пункт 2 статьи 167 Гражданского кодекса). Кроме того, следует учитывать, что в данной ситуации могут быть применены положения пункта 2 статьи 61 Гражданского кодекса, в соответствии с которыми юридическое лицо может быть ликвидировано по решению суда в случае осуществления деятельности с неоднократными или грубыми нарушениями закона.

2 Часть 1¹ комментируемой статьи устанавливает дополнительное требование для получения возможности осуществлять отдельные виды работ при определенных условиях. К таким работам относятся работы по организации подготовки проектной документации и работы по организации строительства. Необходимо отметить, что действие данной статьи зависит от того, включены ли данные работы в перечень видов работ, указанный в части 4 комментируемой статьи. Это вытекает из положений части 5¹ статьи 48 и части 3¹ статьи 52 Кодекса, устанавливающих, что лицо должно иметь свидетельство о допуске к указанным работам только в случае, если они включены в упомянутый перечень.

¹⁰ В соответствии с Вводным законом до 2013 г. в отношении особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, расположенных на территории г. Москвы, государственный строительный надзор осуществляется уполномоченным на осуществление государственного строительного надзора органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы.

В данном случае мы видим нечасто применяющийся в законодательстве прием, когда действие нормы закона поставлено в зависимость от содержания подзаконного акта.

Необходимо определиться с содержанием терминов «организация подготовки проектной документации» и «организация строительства, реконструкции, капитального ремонта».

Частью 5 статьи 48 и частью 3 статьи 52 Кодекса установлено содержание деятельности лица, осуществляющего подготовку проектной документации, и лица, осуществляющего строительство, соответственно. Лицо, осуществляющее подготовку проектной документации, организует и координирует работы по подготовке проектной документации, несет ответственность за качество проектной документации и ее соответствие требованиям технических регламентов. Лицо, осуществляющее строительство, организует и координирует работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, обеспечивает соблюдение требований проектной документации, технических регламентов, техники безопасности в процессе указанных работ и несет ответственность за качество выполненных работ и их соответствие требованиям проектной документации. Так как возможность осуществления указанной деятельности обусловлена необходимостью получения свидетельства о допуске к работам по организации подготовки проектной документации и организации строительства соответственно, указанную деятельность можно считать содержанием терминов «организация подготовки проектной документации» и «организация строительства» соответственно¹¹. При этом недопустимо к выполнению работы по организации соответственно подготовки проектной документации или строительства относить выполнение какой-либо отдельной составляющей этих видов работ, указанных в части 5 статьи 48 или части 3 статьи 52 Кодекса. Работы по организации соответственно подготовки проектной документации или строительства в обязательном порядке должны включать в себя все перечисленные выше составляющие¹².

Необходимо определиться также с кругом лиц, которым необходимо получение свидетельства о допуске к работам по организации подготовки проектной документации и организации строительства. Согласно части 51 статьи 48 Кодекса, если работы по организации подготовки проектной документации включены в перечень видов работ, указанный в части 4 комментируемой статьи, свидетельство о допуске к указанным работам необходимо получить лицу, осуществляющему подготовку проектной документации. Таким лицом может являться застройщик либо привлекаемое застройщиком или заказчиком на основании договора физическое или юридическое лицо (часть 5 статьи 48 Кодекса). Застройщиком в соответствии с пунктом 16 статьи 1 Кодекса является физическое или юридическое лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, а также выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документа-

¹¹ См. письмо Национального объединения строителей от 26 октября 2010 г. № 02-807/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 7. С. 167–169.

¹² См. письмо Национального объединения строителей от 29 декабря 2010 г. № 02-1170/10 и письмо Комитета Государственной Думы по строительству и земельным отношениям от 13 ноября 2010 г. № 3.31-22/891 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 1. С. 243–246.

ции для их строительства, реконструкции, капитального ремонта. Такой же порядок установлен в отношении работ по организации строительства. Согласно части 31 статьи 52 Кодекса, если работы по организации строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства включены в указанный в части 4 комментируемой статьи перечень, лицо, осуществляющее строительство такого объекта капитального строительства, должно иметь выданное саморегулируемой организацией свидетельство о допуске к работам по организации строительства. Лицом, осуществляющим строительство, в соответствии с частью 3 статьи 52 Кодекса может являться застройщик либо привлекаемое застройщиком или заказчиком на основании договора физическое или юридическое лицо.

Вместе с тем перечень видов работ, утвержденный Приказом Минрегиона от 30 декабря 2009 г. № 624, определяет, что свидетельство о допуске к работам по соответственно организации подготовки проектной документации и организации строительства требуется иметь лишь лицам, привлеченным застройщиком или заказчиком к выполнению указанных работ на основании договора. Застройщикам, выполняющим работы по организации подготовки проектной документации и организации строительства собственными силами, свидетельство о допуске в отношении этих видов работ не требуется. Это следует из формулировок соответствующих видов работ, содержащихся в приказе Минрегиона:

работы по организации подготовки проектной документации привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным проектировщиком);

работы по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком).

Обращает на себя внимание наличие в наименованиях указанных видов работ скобок со словами «генеральным проектировщиком» и «генеральным подрядчиком». Так, определение в Приказе Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624 слов «генеральным подрядчиком» по правилам законодательной техники означает тождественность понятий «генеральный подрядчик» и «юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, привлекаемые застройщиком или заказчиком на основании договора для выполнения работы по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта». Совокупное прочтение норм Кодекса и названного приказа Минрегиона России позволяет сделать вывод, что законодательство о градостроительной деятельности определяет генерального подрядчика как лицо, обладающее одновременно следующими признаками:

- 1) выступает стороной в договоре строительного подряда (подрядчиком), заключенным с застройщиком (или уполномоченным им лицом – заказчиком);
- 2) выполняет весь комплекс организационных работ по строительству, предусмотренных частью 3 статьи 52 Кодекса.

Таким образом, законодательство о градостроительной деятельности допускает для генерального подрядчика выполнение им своих обязанностей по договору лично, т.е. без привлечения других лиц (субподрядчиков).

В этой связи возникает вопрос о соотношении указанных понятий с понятием «генеральный подрядчик», содержащимся в статье 706 Гражданского кодекса,

в соответствии с положениями которой статус генерального подрядчика возникает у стороны договора – подрядчика исключительно в связи с привлечением им к исполнению своих обязательств по заключенному договору подряда других лиц – субподрядчиков. То есть в терминологии Гражданского кодекса подрядчик, выполняющий лично все предусмотренные договором подряда работы, не является генеральным подрядчиком, а выполняющий с привлечением других лиц (субподрядчиков) – является генеральным подрядчиком.

Очевидно, что определение понятия «генеральный подрядчик», вытекающее из Приказа Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624, не соответствует определению понятия «генеральный подрядчик», данному в статье 706 Гражданского кодекса, и лишь отражает общепринятый в строительном сообществе терминологический «сленг».

№ п/п	Признаки, определяющие понятие «генеральный подрядчик»	По Приказу Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624	По Гражданскому кодексу
1	Заказчик строительных работ	Заказчиком строительных работ у генерального подрядчика может быть <i>только застройщик</i> (уполномоченное им лицо – заказчик)	Заказчиком строительных работ у генерального подрядчика может быть <i>не только застройщик</i> (уполномоченное им лицо – заказчик), т.е. имеет место многоуровневая система генеральных подрядчиков, в соответствии с которой каждый подрядчик выступает для своего субподрядчика в качестве генерального подрядчика. Например, в схеме отношений заказчик – генеральный подрядчик – субподрядчик – субсубподрядчик статусом генерального подрядчика обладает также субподрядчик, поскольку выполняет работы не лично, а с привлечением иных лиц
2	Вид строительных работ	Генеральным подрядчиком может быть лицо, выполняющее <i>только вид работ «работы по организации строительства»</i>	Генеральным подрядчиком может быть лицо, выполняющее <i>не только вид работ «работы по организации строительства»</i> . Генеральным подрядчиком является лицо, привлекающее для выполнения любой строительной работы иное лицо
3	Обязательное привлечение иного лица к выполнению работы	Генеральный подрядчик может выполнить свои обязанности по договору <i>самостоятельно или с привлечением иных лиц</i>	Привлечение к исполнению обязанностей других лиц является основным признаком, отличающим генерального подрядчика от подрядчика. <i>Подрядчик, не привлекающий к исполнению своих обязанностей по договору других лиц, не является генеральным подрядчиком</i>

Противоречивость терминологии законодательства о градостроительной деятельности и гражданского законодательства существует не только в отношении понятия «генеральный подрядчик», но и в отношении понятия «заказчик», что позволяет ставить вопрос о необходимости получения свидетельства о допуске к работам по организации строительства субподрядчику, привлекающему субсубподрядчиков и, соответственно, организующему их работу. Статья 702 Гражданского кодекса определяет заказчика в качестве стороны договора подряда – контрагента подрядчика. При схеме договорных отношений заказчик – генеральный подрядчик – субподрядчик – субсубподрядчик заключаются в общей сложности три договора подряда (заказчик – генеральный подрядчик; генеральный подрядчик – субподрядчик; субподрядчик – субсубподрядчик) и в каждом из них имеется заказчик в терминологии гражданского законодательства. Иными словами, в терминологии гражданского законодательства генеральный подрядчик является заказчиком в отношениях с субподрядчиком, из чего можно сделать ошибочный вывод о необходимости в рассматриваемом случае получения субподрядчиком свидетельства о допуске к работам по организации строительства. В то же время часть 3 статьи 47 Кодекса позволяет определить заказчика как лицо, уполномоченное застройщиком на заключение от его имени договора с исполнителем соответствующего вида работ. Таким образом, в терминологии законодательства о градостроительной деятельности заказчик – это представитель застройщика, уполномоченный на заключение от его имени договора на выполнение соответствующих работ, и, соответственно, генеральный подрядчик не является заказчиком, поскольку он не есть представитель застройщика. Очевидно, что при наличии коллизии отраслей права в определении терминов следует руководствоваться той отраслью права, к которой относится рассматриваемый в части толкования нормативный правовой акт. Учитывая, что перечень видов работ, утвержденный Приказом Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624, издан на основании Кодекса, в определении термина «заказчик» следует руководствоваться законодательством о градостроительной деятельности. Как сказано выше, в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности генеральный подрядчик не является заказчиком, а субподрядчик не является генеральным подрядчиком. В связи с вышеизложенным субподрядчик не должен иметь выданное саморегулируемой организацией свидетельство о допуске к работам по организации строительства.

Переходя непосредственно к содержанию комментируемой части, следует обратить внимание на то, что правоспособность выполнения рассматриваемых видов работ (видов работ по организации подготовки проектной документации и по организации строительства) возникает не только при наличии свидетельства о допуске к указанному виду работ, но и при обязательном внесении в компенсационный фонд, соответствующего планируемой стоимости договора. Размеры таких взносов указаны в частях 6 и 7 статьи 55¹⁶ Кодекса.

Комментируемая часть устанавливает зависимость размера взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации от планируемой стоимости подготовки проектной документации или строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства. Формулировка рассматриваемой части не в полной мере совпадает с формулировкой, содер-

жащейся в части 7 статьи 55¹⁶ Кодекса, где размер взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации может быть определен двояко, в том числе в зависимости от стоимости объекта капитального строительства. Если при строительстве размеры стоимостей строительства и объекта капитального строительства равны, то при реконструкции и капитальном ремонте стоимости работ и объекта не совпадают. Вместе с тем законодатель однозначно указал, что при определении размера взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации следует руководствоваться планируемой стоимостью по одному договору. Договоры на выполнение строительных работ содержат смету, определяющую стоимость работ, но не стоимость объекта капитального строительства. Поэтому проблема неоднозначности формулировок рассматриваемой части и части 7 статьи 55¹⁶ Кодекса решается в пользу рассматриваемой части, т.е. размер взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации устанавливается в зависимости от планируемой стоимости работ по подготовке проектной документации или строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства.

Такого же мнения придерживается орган по государственному контролю (надзору) за саморегулируемыми организациями (Ростехнадзор), который в Приказе от 13 ноября 2010 г. № 1042 «Об утверждении формы свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства»¹³ утвердил форму свидетельства о допуске, в которой имеется отметка о стоимости работ по организации подготовки проектной документации или организации строительства, на выполнение которых член саморегулируемой организации имеет право.

Устанавливая зависимость размера взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации от планируемой стоимости работ по одному договору (части 6 и 7 статьи 55¹⁶ Кодекса), законодатель закрепил эти нормы разъясняющими положениями, из которых следует, что количество выполняемых членом саморегулируемой организации договоров в пределах соответствующей стоимости работ по каждому из них не ограничивается. Например, для заключения одного договора на сумму 10 000 001 рубль требуется внести в компенсационный фонд сумму большую, чем для заключения одновременно двух и более договоров на сумму 10 000 000 рублей каждый. Многие обращают внимание на то, что такая политика стимулирует дробление договоров строительного подряда. Однако на практике это происходит редко, поскольку рачительный заказчик не заинтересован в дроблении договоров и нацелен на сотрудничество с серьезным подрядчиком, который обеспечит выполнение всего комплекса работ по организации строительства объекта.

Следует также учитывать, что размер взноса в компенсационный фонд не зависит от продолжительности выполнения договора¹⁴. По так называемым длящимся договорам строительного подряда, в которых стоимость работ постепенно увеличивается по мере выполнения отдельных этапов, необходимо отслежи-

¹³ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 13.

¹⁴ См. письмо Национального объединения строителей от 2 ноября 2010 г. № 02-856/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 7. С. 162–164.

вать пороговые значения, указанные в части 7 статьи 55¹⁶ Кодекса, и по мере их превышения доносить взнос в компенсационный фонд.

3 **Часть 2 комментируемой статьи** определяет, что в отношении одного вида работ индивидуальный предприниматель или юридическое лицо вправе иметь свидетельство о допуске, выданное только одной саморегулируемой организацией. Соответственно, индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу запрещается иметь несколько свидетельств о допуске на один и тот же вид работ, выданных разными саморегулируемыми организациями. Указанное требование корреспондируется со статьей 5 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», устанавливающей запрет на членство в различных саморегулируемых организациях, объединяющих субъектов, осуществляющих определенный вид деятельности, лиц, осуществляющих этот вид предпринимательской деятельности.

Исполнение рассматриваемого требования контролируется при приеме в члены саморегулируемой организации (пункт 4 части 2 и пункт 3 части 5 статьи 55⁶ Кодекса). Очевидно, что такой же контроль должен осуществляться при внесении изменений в свидетельство, однако части 10 и 11 комментируемой статьи не содержат соответствующих норм. Следует также отметить, что соблюдение указанного требования не входит в перечень требований к члену саморегулируемой организации, являющихся предметом контроля в соответствии с частью 1 статьи 55¹³ Кодекса. Вместе с тем в соответствии с пунктом 2 части 15 комментируемой статьи при установлении факта наличия у индивидуального предпринимателя или юридического лица выданного другой саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к такому же виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, действие свидетельства о допуске прекращается в отношении соответствующего вида работ по решению постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации.

4 **Часть 3 комментируемой статьи** устанавливает обязанность члена саморегулируемой организации соблюдать требования к выдаче свидетельств о допуске, установленные данной саморегулируемой организацией, и запрет выполнения им работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, если им не соблюдается хотя бы одно из установленных требований к выдаче свидетельств о допуске. Указанной нормой законодатель установил, что наличие свидетельства о допуске является необходимым, но недостаточным условием выполнения работы, которая оказывает влияние на безопасность объекта капитального строительства. Лица, имеющие свидетельство о допуске, обязаны перед началом выполнения работы, которая оказывает влияние на безопасность объекта капитального строительства, проверять соблюдение ими требований к выдаче указанного свидетельства. К таким требованиям в соответствии с частью 6 статьи 55⁵ Кодекса в обязательном порядке относятся: квалификационные требования к индивидуальному предпринимателю, работникам члена саморегулируемой организации; требования к численности работников члена саморегулируемой организации, соответствующих ква-

лификационным требованиям. Саморегулируемой организацией могут быть установлены и иные требования в соответствии с частью 7 статьи 55⁵ Кодекса (подробнее о требованиях к выдаче свидетельств о допуске см. комментарий к статье 55⁵ Кодекса).

Контроль соблюдения членом саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске возложен на саморегулируемую организацию (часть 1 статьи 55¹³ Кодекса). За несоблюдение требований к выдаче свидетельств о допуске саморегулируемая организация вправе применить к своему члену меры дисциплинарного воздействия (подробнее о мерах дисциплинарного воздействия см. комментарий к статье 55¹⁵ Кодекса).

Член саморегулируемой организации, допустивший выполнение работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, без соблюдения требований к выдаче свидетельства о допуске, может быть привлечен наряду с дисциплинарной еще и к административной ответственности в соответствии с частями 2 и 3 статьи 9.5¹ КоАП.

Лицо может быть привлечено к административной ответственности, если при выполнении работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, оно не соответствовало минимально необходимым требованиям к выдаче свидетельств о допуске, установленным частями 8–8² или в соответствии с частью 9 статьи 55⁵ Кодекса. Очевидно, что лицо, не соответствующее требованиям к выдаче свидетельств о допуске, установленным саморегулируемой организацией, не будет соответствовать и минимальным требованиям, установленным законом.

Вместе с тем вызывает сомнение жизнеспособность механизма привлечения члена саморегулируемой организации к административной ответственности в рамках частей 2 и 3 статьи 9.5¹ КоАП. Как и по части 1 данной статьи, органом, уполномоченным привлекать к ответственности, является орган надзора за саморегулируемыми организациями – Ростехнадзор (см. комментарий к части 1 настоящей статьи Кодекса). Однако если в предыдущем случае проверка соблюдения требования о наличии свидетельства о допуске является предметом государственного надзора в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 54 Кодекса, то в данном случае проверка соблюдения требования комментируемой части находится в исключительном ведении саморегулируемой организации. При этом обязанности сообщать в Ростехнадзор о фактах, указывающих на наличие события административного правонарушения, Кодексом не установлено.

При поступлении в Ростехнадзор сведений о правонарушениях, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 9.5¹ КоАП, от других субъектов единственным способом проверки представленной информации является обращение к саморегулируемой организации с предложением провести проверку деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица. Проведение проверки по такому обращению возможно в случае, если такое основание для назначения внеплановой проверки предусмотрено правилами контроля саморегулируемой организации (часть 5 статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»).

Постановление по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 или 3 статьи 9.5¹ КоАП, выносится должностными лицами Ростехнадзора или его территориальных органов. Если характер правонарушения,

предусмотренного частью 3 названной статьи (повторное в течение года несоблюдение минимальных требований к выдаче свидетельства о допуске), таков, что требуется применение наказания в виде административного приостановления деятельности, дело передается на рассмотрение арбитражного суда, который и выносит постановление.

5 **Часть 4 комментируемой статьи**, устанавливающая деление сферы саморегулирования в строительстве на виды работ, определяемые уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, во многом определяет концепцию системы саморегулирования в строительной сфере. Указанное положение еще на стадии обсуждения законопроекта, вводящего саморегулирование в строительной отрасли, подвергалось серьезной критике со стороны приверженцев так называемых базовых принципов саморегулирования. Так, Комитет Государственной Думы по собственности в своем заключении отмечал, что введение института перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, противоречит базовым принципам саморегулирования, отраженным в Федеральном законе «О саморегулируемых организациях». Согласно статье 5 указанного Федерального закона субъекты предпринимательской или профессиональной деятельности объединяются в саморегулируемые организации по принципу однородности вида деятельности, при этом деления вида деятельности на виды работ не предусматривается. Следует отметить, что все системы саморегулирования с обязательным членством, существующие в иных сферах предпринимательской деятельности (оценочная деятельность, деятельность арбитражных управляющих, деятельность страховщиков гражданской ответственности, деятельность ревизионных союзов сельскохозяйственной кооперации и иные), действительно не имеют деления видов деятельности на виды работ.

Вместе с тем, вводя деление видов деятельности в строительстве на виды работ, законодатель руководствовался вполне определенной логикой, направленной на защиту интересов узкоспециализированных строительных организаций, выполняющих строго определенные виды опасных строительных работ. Отсутствие деления строительной деятельности на виды работ с неизбежностью привело бы к установлению в саморегулируемых организациях требований к членству, ориентированных на крупные многопрофильные строительные организации, что в свою очередь с неизбежностью повлекло бы за собой невозможность выполнения этих требований небольшими узкоспециализированными компаниями. Идеалистическая идея о том, что указанная проблема может быть решена, если установить обязательное членство в строительных саморегулируемых организациях только для лиц, организующих выполнение инженерных изысканий, проектирование и строительство, не выдерживает критики. Ведь значительная часть, если не большинство работ по организации выполнения инженерных изысканий, проектирования и строительства осуществляется именно узкоспециализированными организациями, требования к которым не могут быть идентичны требованиям к крупным строительным компаниям.

Вводя деление видов деятельности в строительстве на виды работ, законодатель решал также задачу выведения из сферы саморегулирования малоопасных

видов работ в сфере инженерных изысканий, проектирования и строительства. В результате сфера саморегулирования в строительстве оказалась значительно уже сферы лицензирования. Например, в сферу саморегулирования не попали все виды отделочных работ, работ по озеленению территорий, работы по разработке сметной части проектной документации, а также все виды работ в области индивидуального жилищного строительства и малоэтажного строительства жилых домов определенных видов.

За делением видов деятельности в строительстве на виды работ следуют важные полномочия саморегулируемых организаций:

саморегулируемые организации самостоятельно определяют сферу своей деятельности в соответствии с указанным перечнем видов работ, т.е. вправе установить для себя ограниченный перечень работ, в отношении которых саморегулируемая организация выдает свидетельства о допуске (см. комментарий к части 5 настоящей статьи);

саморегулируемые организации устанавливают требования к выдаче свидетельств о допуске, дифференцируя их применительно к каждому виду работ, отнесенному к сфере деятельности саморегулируемой организации, либо к видам таких работ (см. комментарий к части 5 статьи 55⁵ Кодекса).

Таким образом, мы видим, что деление видов деятельности в строительстве на виды работ дает высокую степень гибкости в деятельности саморегулируемых организаций, поскольку позволяет им учитывать специфику деятельности своих членов в целом и специфику каждого вида работ в отдельности.

Законодательство не устанавливает перечня критериев разграничения видов работ на влияющие и не влияющие на безопасность объектов капитального строительства. В связи с этим существует, например, мнение, согласно которому в качестве влияющих на безопасность объектов капитального строительства должны рассматриваться лишь те виды работ, недостатки выполнения которых могут повлечь за собой несоответствие построенного здания, сооружения требованиям технического регламента о безопасности зданий и сооружений. Соответственно, те виды работ, недостатки выполнения которых могут повлечь за собой причинение вреда жизни, здоровью или имуществу лишь в процессе строительства здания, сооружения, не могут быть включены в перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Основываясь на такой логике, звучат предложения об исключении из перечня, например, видов работ «устройство строительных лесов», работ по разборке и демонтажу строительных конструкций и др.

Указанная логика представляется ошибочной по следующим основаниям. В соответствии с пунктом 10 статьи 1 Кодекса понятие «объекты капитального строительства» включает в себя в том числе объекты, строительство которых не завершено. Следовательно, в перечень должны входить как виды работ, влияющие на безопасность построенных объектов капитального строительства, так и виды работ, влияющие на безопасность объектов, строительство которых не завершено. Не вызывает сомнения, что объект, строительство которого не завершено, на котором с недостатками выполнены работы по устройству строительных лесов, является опасным как для работников строительной организации (существует угроза их падения с лесов), так и для третьих лиц (существует

угроза обрушения строительных лесов на них или на их имущество). В этой связи представляется, что понятие «виды работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» должно определяться как тождественное понятию «виды работ, создающие повышенную опасность для окружающих», определяемому в статье 1079 Гражданского кодекса.

Существует еще одно ошибочное мнение, что в перечень видов работ, которые влияют на безопасность объектов капитального строительства, должны входить лишь виды работ, влияющие на механическую безопасность. Указанное мнение противоречит Техническому регламенту о безопасности зданий и сооружений, в статьях 7–14 которого однозначно определены виды требований безопасности, обеспечиваемые в процессе и по результатам возведения здания, сооружения:

- требования механической безопасности;
- требования пожарной безопасности;
- требования безопасности при опасных природных процессах и явлениях и (или) техногенных воздействиях;
- требования безопасных для здоровья человека условий проживания и пребывания в зданиях и сооружениях;
- требования безопасности для пользователей зданиями и сооружениями;
- требования доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения;
- требования энергетической эффективности зданий и сооружений;
- требования безопасного уровня воздействия зданий и сооружений на окружающую среду.

Спорным является вопрос о возможности включения в рассматриваемый перечень наряду с работами также услуг. Очевидно, что такие виды предпринимательской деятельности, как строительный контроль, организация проектирования, организация строительства, являются скорее не работами, а услугами, поскольку не имеют материализованного результата. Вместе с тем данные виды услуг были включены в перечень и поименованы как работы. Спорность данного решения очевидна, поскольку на эти виды услуг, включенные в перечень работ, не может быть распространена принятая в отношении иных видов работ из перечня конструкция субсидиарной ответственности саморегулируемой организации. Существует распространенное заблуждение, что лица, осуществляющие строительный контроль, организацию проектирования или строительства, могут понести ответственность за вред, причиненный недостатками работ, которые ненадлежащим образом контролировались или ненадлежащим образом организовывались. На самом деле это не так. В соответствии со статей 1064 Гражданского кодекса вред подлежит возмещению лицом, его причинившим. Понятно, что юридическое лицо в принципе не может причинить вред. Вред возникает от недостатков в действиях физических лиц. При этом часть 1 статьи 1064 Гражданского кодекса допускает, что в случаях, предусмотренных законом, обязанность возмещения вреда может быть возложена на иное лицо. Именно такой случай предусмотрен статьей 1068 Гражданского кодекса, определяющей, что работодатель несет ответственность за вред, причиненный его работником. На основании указанных норм возникает ответственность работодателя – строительной (проектной, изы-

скательской) организации, в обязанности которой входит выполнение работ, недостатками которой причинен вред. При этом закон не содержит норм, на основании которых ответственность за причинение вреда может наступить у лица, осуществляющего контроль за выполнением работ, недостатки которых повлекли причинение вреда, либо у лица, организующего выполнение соответствующих работ (координирующего работы субподрядчиков – непосредственных исполнителей работ). Значит, ответственность таких лиц наступить не может, а следовательно не может наступить и субсидиарная ответственность саморегулируемой организации. Такая конструкция, безусловно, снижает мотивацию саморегулируемой организации к тому, чтобы ужесточать требования к исполнителям рассматриваемых услуг и к самим услугам, усиливать контроль за исполнением этих требований. Вместе с тем очевидно, что рассматриваемые услуги оказывают влияние на безопасность объекта капитального строительства, и с этой точки зрения политическое, но не вполне юридически чистое решение о включении их в перечень работ вполне оправданно.

Включение вида работ в рассматриваемый перечень влечет за собой следующие правовые последствия:

выполнение соответствующего вида работ возможно только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими свидетельство о допуске к этому виду работ (часть 2 статьи 52 Кодекса);

вред, причиненный членом саморегулируемой организации вследствие недостатка выполнения соответствующего вида работ, может быть возмещен за счет средств компенсационного фонда саморегулируемой организации (при наступлении условий, указанных в пунктах 1 и 2 части 4 статьи 60 Кодекса).

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 864 полномочиями по установлению перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (далее – Перечень), наделен Минрегион России. С даты приобретения соответствующих полномочий Минрегион:

приказом от 30 декабря 2008 г. № 274 утвердил первую редакцию Перечня. Указанный Перечень вступил в силу с 20 февраля 2009 г. и действовал до 1 июля 2010 г. В основу формулировок видов работ первой редакции Перечня был положен Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОКДП). Виды работ Перечня соответствовали разделам Общероссийского классификатора, при этом Перечень содержал значительное количество так называемых подвидов работ, которые соответствовали кодам видов экономической деятельности. Например, в строительной части Перечень содержал 33 вида работ и 781 подвидов (кодов) работ;

приказом от 21 октября 2009 г. № 480 внес изменения в первую редакцию Перечня, дополнив его видами работ «Работы по осуществлению строительного контроля застройщиком», «Работы по осуществлению строительного контроля привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем» и «Работы по осуществлению строительного контроля привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем»;

приказом от 30 декабря 2009 г. № 624 утвердил вторую редакцию Перечня, признав утратившим силу первую редакцию. Указанный Перечень вступил в силу с 1 июля 2010 г. В основу формулировок видов работ второй редакции Перечня были положены: в части инженерных изысканий – формулировки видов инженерных изысканий, соответствующие Постановлению Правительства Российской Федерации от 19 января 2006 г. № 20 «Об инженерных изысканиях для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства»¹⁵, в части проектирования – сохраненный принципиальный подход первой редакции Перечня; в части строительства – формулировки видов работ, определяемые документами сметного нормирования. Следует отметить, что во второй редакции Перечня деление на виды и подвиды работ было замещено делением на группы видов работ и непосредственно виды работ;

приказом от 23 июня 2010 г. № 294 внес изменения во вторую редакцию Перечня. Указанные изменения в основном направлены на вычленение в самостоятельные группы видов работ № 21 и 34 определенных видов работ в сфере строительства объектов использования атомной энергии.

В соответствии со вторым предложением комментируемой части при утверждении Перечня Минрегионом России должны учитываться особенности выполняемых гражданами для собственных нужд работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов индивидуального жилищного строительства и предназначенных для проживания не более чем двух семей жилых домов. Данное требование нашло своеобразное отображение в приказе Минрегиона России, которым утвержден Перечень (приказ от 30 декабря 2009 г. № 624). Пункт 2 этого приказа установил, что вне зависимости от того, кто выполняет работы – физическое лицо для собственных нужд или субъект предпринимательской деятельности, действие Перечня не распространяется на:

объекты, для которых не требуется выдача разрешения на строительство в соответствии с частью 17 статьи 51 Кодекса (гараж на земельном участке, предоставленном физическому лицу для целей, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, или строительства на земельном участке, предоставленном для ведения садоводства, дачного хозяйства; строения и сооружения вспомогательного использования; объекты, не являющиеся объектами капитального строительства (киоски, навесы и др.); объекты или их части, которые изменяются, если такие изменения не затрагивают конструктивные и другие характеристики их надежности и безопасности и не превышают предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции, установленные градостроительным регламентом; иные объекты, если в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации о градостроительной деятельности получение разрешения на строительство не требуется);

объекты индивидуального жилищного строительства (отдельно стоящие жилые дома с количеством этажей не более чем три, предназначенные для проживания не более чем двух семей);

жилые дома с количеством этажей не более чем три, состоящие из нескольких блоков, количество которых не превышает 10 и каждый из которых пред-

¹⁵ См.: СЗ РФ. 2006. № 4. Ст. 392; 2009. № 18. Ст. 2248.

назначен для проживания одной семьи, имеет общую стену (общие стены) без проемов с соседним блоком или соседними блоками, расположен на отдельном земельном участке и имеет выход на территорию общего пользования (жилые дома блокированной застройки);

многоквартирные дома с количеством этажей не более чем три, состоящие из одной или нескольких блок-секций, количество которых не превышает четыре, в каждой из которых находятся несколько квартир и помещения общего пользования и каждая из которых имеет отдельный подъезд с выходом на территорию общего пользования.

В соответствии со вторым предложением комментируемой части в Перечне Минрегион России должен определить, какие виды работ могут выполняться индивидуальным предпринимателем самостоятельно, а какие – только с привлечением работников. В качестве реализации данной нормы Кодекса приказом от 30 декабря 2009 г. № 624 (в ред. приказа от 23 июня 2010 г. № 294) определено, что виды работ по подготовке проектной документации, содержащиеся в Перечне, могут выполняться индивидуальным предпринимателем самостоятельно (лично), а виды работ по инженерным изысканиям, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту – только с привлечением работников. В то же время минимально необходимые требования к выдаче свидетельств о допуске, установленные статьей 55⁸ Кодекса, содержат требование о наличии у индивидуального предпринимателя определенного количества работников с определенным образованием и стажем работы. Установление данного требования автоматически делает норму комментируемой части «мертвой», а любое решение Минрегиона в Перечне, разрешающее индивидуальному предпринимателю вести работы самостоятельно, – противоречащим Кодексу. Налицо коллизия норм законодательства.

Таким образом, Кодекс наделил федеральный орган исполнительный власти, уполномоченный на установление Перечня (Минрегион России), двумя исчерпывающими полномочиями – обязанностями в части определения особенностей действия Перечня:

определение видов работ, которые индивидуальный предприниматель вправе выполнять самостоятельно (в качестве такой «особенности» Минрегион России установил право выполнения работ по проектированию, входящих в Перечень, индивидуальными предпринимателями без привлечения работников);

установление особенностей в отношении объектов индивидуального жилищного строительства (в качестве такой «особенности» Минрегион России вывел их из-под действия приказа).

Вместе с тем при утверждении второй редакции Перечня Минрегион России установил еще одну особенность его действия. В отношении существенного количества видов работ Перечень содержит астериксы «*», означающие, что свидетельство о допуске в отношении отмеченных астериксом «*» видов работ требуется получать лишь в случае выполнения этих работ на особо опасных, технически сложных или уникальных объектах капитального строительства (перечень таких объектов закреплен в статье 48¹ Кодекса). Очевидно, что Минрегион России не наделен полномочиями по установлению указанной особенности Перечня. Данное противоречие было отмечено в письме Минюста России от

31 марта 2010 г. № 01/4971-ДК, содержащем отказ в регистрации приказа от 30 декабря 2009 г. № 624. Впоследствии, во исполнение поручения, закрепленного в протоколе совещания у заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2010 г. № ДК-П9-45пр, Минрегион России повторно внес на регистрацию в Минюст России приказ от 30 декабря 2009 г. № 624, а Минюст России зарегистрировал соответствующий приказ.

В этой связи представляет интерес решение Верховного Суда Российской Федерации по делу об оспаривании некоммерческим партнерством «Саморегулируемая организация «Союз дорожников и строителей Курской области» пункта 2 Приказа Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624 и сноски к Перечню, утвержденному приказом (дело № ГКПИ10-816). В своем определении от 19 июля 2010 г. Суд указал на то, что положения пункта 2 Приказа Минрегиона России от 30 декабря 2010 г. № 624 и сноска к Перечню затрагивает интересы неопределенного круга лиц, саморегулируемая организация наделена полномочиями по защите интересов только своих членов. По мнению Суда, оспариваемые нормы приказа не затрагивают интересов членов НП «Саморегулируемая организация «Союз дорожников и строителей Курской области». Такое решение представляется спорным, поскольку члены саморегулируемой организации ставятся в неравные условия по сравнению с иными субъектами хозяйственной деятельности, которые выполняют те же работы, но им не требуется вступать в саморегулируемую организацию, т.е. нести дополнительную финансовую нагрузку по уплате членских, вступительных взносов, а также предпринимать дополнительные меры ответственности, предусмотренные законодательством в области саморегулирования при причинении вреда.

Следует отметить, что согласно пункту 3 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации¹⁶ любое внесение изменений в Перечень подлежит оценке регулирующего воздействия, проводимой Минэкономразвития России, с целью выявления положений, вводящих избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской деятельности. Указанное правило вступило в силу с 1 июня 2010 г., т.е. после утверждения приказа от 30 декабря 2009 г. № 624. Однако Минэкономразвития России оценку регулирующего воздействия этого приказа провело (основанием такой оценки послужило поручение Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 7 декабря 2010 г. № 110) и опубликовало 3 марта 2011 г.¹⁷ Одним из предложений Минэкономразвития России по итогам оценки регулирующего воздействия приказа № 624 явилось предложение об исключении астерисков «*» из рассматриваемого приказа с одновременным уменьшением финансового бремени членства в саморегулируемых организациях для субъектов малого предпринимательства.

¹⁶ Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009. См.: СЗ РФ. 1997. № 33. Ст. 3895; 2010. № 21. Ст. 2602.

¹⁷ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 3. С.373–391.

6 Норма **части 4¹ комментируемой статьи** о шестимесячном отлагательном сроке для вступления в силу изменений, внесенных в Перечень, позволяет саморегулируемым организациям и их членам, а также заказчикам работ заранее подготовиться к наступлению необходимости получать (или требовать от контрагентов представления) свидетельства о допуске к новым видам работ.

Необходимо различать момент вступления в силу самого нормативного правового акта – приказа уполномоченного федерального органа исполнительной власти и момент вступления в силу изменений, внесенных в Перечень¹⁸.

В соответствии с пунктом 12 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти»¹⁹ приказ уполномоченного федерального органа исполнительной власти (Минрегиона России), вносящий изменения в Перечень, как и любой другой нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, вступает в силу по истечении 10 дней после дня его официального опубликования, если иной порядок вступления в силу не установлен самим актом. Например, приказ Минрегиона от 23 июня 2010 г. № 294, вносящий изменения в приказ от 30 декабря 2009 г. № 624, официально опубликован в «Российской газете» 13 августа 2010 г. и, таким образом, вступил в силу 24 августа 2010 г.

Более сложным на первый взгляд представляется определение даты вступления в силу изменений, вносимых в Перечень, так как Кодексом не определено, что является «днем их внесения» – день подписания приказа или день вступления его в силу. Как известно, любой нормативный правовой акт приобретает юридическую силу, т.е. начинает действовать, со дня своего вступления в силу. С момента подписания до момента вступления в силу положения нормативного правового акта могут иметь только информационное, но не юридическое значение для участников регулируемых актом отношений. Следовательно, говорить о состоявшемся внесении изменений в Перечень мы можем только со дня вступления в силу приказа Минрегиона России, содержащего такие изменения. Таким образом, изменения, внесенные в Перечень, вступают в силу не ранее чем через шесть месяцев со дня вступления в силу акта уполномоченного федерального органа исполнительной власти, которым такие изменения внесены.

Отдельного комментария требуют в составе данной формулировки слова «не ранее». Они означают, что уполномоченный орган вправе установить иной, более длительный, чем шесть месяцев, срок вступления в силу изменений в Перечень. В случае если иной срок не установлен, эти изменения в Перечень вступают в силу через шесть месяцев со дня вступления в силу нормативного правового акта уполномоченного органа. В рассмотренном примере с приказом Минрегиона от 23 июня 2010 г. № 294 внесенные данным приказом изменения вступили в силу 25 февраля 2011 г., т.е. через шесть месяцев после вступления в силу самого приказа (24 августа 2010 г.).

¹⁸ См. письмо Минюста России от 2 сентября 2010 г. № 01-15727/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 6. С. 303–305.

¹⁹ См.: СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 2663; 1997. № 20. Ст. 2242.

Так как иное не установлено Кодексом, внесение изменений в Перечень может заключаться в дополнении его новыми видами работ, изменении наименований уже содержащихся в нем видов работ, а также в исключении из него видов работ. При этом не имеет значения, утверждается ли перечень в новой редакции или в него вносятся отдельные изменения.

Рассмотрим действия, которые должна предпринять саморегулируемая организация в случае внесения изменения в Перечень. Если в результате внесения изменений Перечень дополнен новыми видами работ, свидетельства о допуске к которым намерена выдавать саморегулируемая организация, она обязана провести общее собрание, на котором должны быть приняты решения об изменении сферы деятельности саморегулируемой организации (см. комментарий к части 5 настоящей статьи) и об установлении требований к выдаче свидетельств о допуске в отношении новых видов работ, а также уведомить орган надзора за саморегулируемыми организациями об указанных решениях (см. комментарий к части 4 статьи 55¹⁸ Кодекса)²⁰. Следует иметь в виду, что указанные решения могут быть приняты саморегулируемой организацией до вступления в силу самих изменений, однако выдавать свидетельства о допуске к новым видам работ она сможет только со дня вступления в силу изменений, внесенных в Перечень²¹. В связи с этим представляется целесообразным указывать в решениях об определении сферы деятельности и об утверждении требований к выдаче свидетельств о допуске к новым видам работ срок вступления в силу данных решений, равный дате вступления в силу изменений, внесенных в Перечень (при условии, что этим не нарушаются сроки, предусмотренные частью 13 статьи 55⁵ и частью 5¹ статьи 55¹⁸ Кодекса).

Те же действия саморегулируемая организация осуществляет и в случае, если в результате внесения изменений в Перечень происходит изменение наименования ранее включенных в него видов работ без изменения их содержания.

Если в результате внесения изменений в Перечень происходит только исключение видов работ, то с момента вступления в силу таких изменений саморегулируемая организация не вправе выдавать свидетельства о допуске к исключенным видам работ, а при внесении изменений в свидетельства о допуске не должна воспроизводить исключенные виды работ в свидетельствах, которые выдаются взамен ранее выданных.

7 Часть 5 комментируемой статьи вводит категорию «сфера деятельности саморегулируемой организации», которая представляет собой «персональный» для саморегулируемой организации перечень видов работ, свидетельства о допуске к которым саморегулируемая организация вправе выдавать своим членам. Решение об отнесении видов работ к сфере деятельности саморегулируемой организации является исключительным полномочием общего собрания (пункт 10 статьи 55¹⁰ Кодекса)²².

²⁰ См. письмо Минрегиона России от 15 июля 2010 г. № 24099-РП/08 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 3. С. 211–241.

²¹ См. письмо Национального объединения строителей от 3 марта 2011 г. № 02-267/11 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 2. С. 280–281.

²² Об особенностях вступления в силу решения об определении сферы деятельности саморегулируемой организации см. комментарий к пункту 10 статьи 55¹⁰ Кодекса.

Перечень видов работ, относящихся к сфере деятельности саморегулируемой организации, является составной частью сведений о саморегулируемой организации, которые подлежат внесению в государственный реестр саморегулируемых организаций (пункт 3 части 2 статьи 55¹⁸ Кодекса).

Принятие решения об определении сферы деятельности является для саморегулируемой организации обязательным условием выдачи своим членам свидетельств о допуске к видам работ, включенным в сферу деятельности. В случае если какой-либо вид работ не включен в сферу деятельности саморегулируемой организации, она не вправе выдавать свидетельства о допуске к такому виду работ.

Устанавливая сферу своей деятельности, саморегулируемая организация по разным причинам (например, объединение в своих рядах только представителей специализированного бизнеса) может отказаться от права выдачи свидетельств к определенному виду или группе видов работ. Случаи ограничения саморегулируемой организацией сферы своей деятельности носят в настоящее время единичный характер. Например, саморегулируемая организация «Региональное объединение строителей Кубани» решением общего собрания своих членов от 27 октября 2010 г. исключила из сферы своей деятельности виды строительных работы, выполняемые на объектах использования атомной энергии.

Следует обратить внимание на вопрос о дате, с которой саморегулируемая организация вправе выдавать свидетельства о допуске к видам работ, решение вопросов по выдаче свидетельства о допуске к которым отнесено общим собранием членов саморегулируемой организации к сфере ее деятельности. Существует ошибочное мнение, что саморегулируемая организация не вправе выдавать свидетельства о допуске до тех пор, пока соответствующие сведения о сфере деятельности саморегулируемой организации не будут внесены органом надзора за саморегулируемыми организациями в государственный реестр саморегулируемых организаций. Такой позиции придерживается орган надзора за саморегулируемыми организациями (Ростехнадзор). Вместе с тем данная позиция не соответствует положению части 5¹ статьи 55¹⁸ Кодекса, устанавливающему уведомительный принцип внесения сведений о сфере деятельности саморегулируемых организаций в государственный реестр саморегулируемых организаций. Законодатель определил органу надзора за саморегулируемыми организациями десятидневный срок для направления саморегулируемой организации предписания об устранении выявленного нарушения требований Кодекса при принятии решения о сфере ее деятельности. Указанный срок начинается исчисляться с даты получения органом надзора за саморегулируемыми организациями соответствующего уведомления о принятии общим собранием членов саморегулируемой организации решения о сфере ее деятельности. Если в течение 10 дней орган надзора за саморегулируемыми организациями не направил саморегулируемой организации предписания об устранении выявленного нарушения, то соответствующее решение общего собрания членов саморегулируемой организации считается вступившим в силу и саморегулируемая организация вправе выдавать в отношении видов работ, вошедших в сферу ее деятельности, свидетельства о допуске²³.

²³ См. письмо Комитета Государственной Думы по строительству и земельным отношениям от 25 февраля 2011 г. № 3.31-22/143 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 2. С. 243–248.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2 части 4 статьи 22 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» орган надзора не вправе принимать решения, обязывающие саморегулируемую организацию осуществлять действия, нарушающие федеральные законы и принятые в соответствии с ними иные нормативные акты, или воздерживаться от осуществления правомерных действий, являющихся обязательными в соответствии со стандартами и правилами саморегулируемой организации.

8 **Часть 6 комментируемой статьи** наряду со статьей 55⁶ Кодекса регламентирует вопросы первичной выдачи свидетельства о допуске к работам при приеме в члены саморегулируемой организации. Рассматриваемая норма устанавливает обязанность саморегулируемой организации при приеме индивидуального предпринимателя или юридического лица в свои члены выдавать свидетельства о допуске только в случае, если такой индивидуальный предприниматель или такое юридическое лицо соответствует требованиям к выдаче свидетельств о допуске к указанным работам. При этом Кодекс не определяет, как конкретно саморегулируемая организация должна обеспечивать выполнение этого требования. Фактически рассматриваемой нормой законодатель ввел презумпцию виновности саморегулируемой организации за выдачу свидетельства о допуске лицу, не соответствующему требованиям к выдаче свидетельств о допуске. При этом не имеет значения, по какой причине произошла такая незаконная выдача свидетельства – недостаточный контроль со стороны саморегулируемой организации, предоставление поддельных документов заявителем или что-то другое. Саморегулируемая организация должна предпринять все необходимые меры для недопущения нарушения требований настоящей статьи.

Указанное требование было раскрыто в Кодексе чести руководителя саморегулируемой организации²⁴, утвержденном решением II Всероссийского съезда саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство. Так, Кодекс чести содержит требования по недопущению приема в члены саморегулируемой организации юридических лиц и предпринимателей, не обладающих достаточным количеством компетентных специалистов, а также имуществом, минимально необходимым для безопасного осуществления строительных работ. Кодекс чести регламентирует конкретные действия, которые должен предпринять руководитель саморегулируемой организации, чтобы не допустить незаконной выдачи свидетельства о допуске:

руководитель саморегулируемой организации не должен допускать приема поддельных документов, подтверждающих квалификацию и стаж специалистов. В этой связи представляемые документы, подтверждающие выполнение требований в сфере образования и стажа работы, должны сверяться с их подлинниками путем осуществления выездной проверки заявителя, за исключением случаев, когда подлинность документа бесспорна (оригинал, нотариальная копия);

руководитель саморегулируемой организации не должен допускать приема документов, заявленных на фиктивных специалистов, числящихся, но не работающих на предприятии. В этой связи с заявленными специалистами необходи-

²⁴ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 2. С. 139–146.

мо проводить собеседование путем осуществления выездной проверки по месту их расположения (в офис или на объекты строительства), а также проверять регулярность начисления заработной платы заявленным специалистам;

руководитель саморегулируемой организации не должен допускать прием фиктивных документов, подтверждающих наличие необходимого имущества. В этой связи представляемые документы, подтверждающие наличие имущества, должны сверяться с их подлинниками путем осуществления выездной проверки в офис заявителя, а в отношении имущества, находящегося в аренде, должно проверяться осуществление арендных платежей;

руководитель саморегулируемой организации не должен допускать членства в саморегулируемой организации псевдостроительных компаний, осуществляющих незаконную деятельность по обналичиванию денежных средств по такой статье затрат, относимых на себестоимость, как строительство, реконструкция или капитальный ремонт, либо делающих бизнес на несовершенстве законодательства о закупках для государственных и муниципальных нужд. В связи с этим руководитель саморегулируемой организации должен брать на особый контроль компании, не имеющие опыта строительства конкретных объектов. До начала строительной деятельности такие компании необходимо проверять не реже одного раза в квартал, в первую очередь на предмет нахождения по заявленному адресу;

руководитель саморегулируемой организации должен обеспечить высокий уровень знаний соответствующими работниками саморегулируемой организации процедур экспертной проверки документов членов саморегулируемой организации и контроля их деятельности.

Обязанность соблюдения мер по недопущению приема в саморегулируемую организацию недобросовестных предпринимателей предусмотрена в Унифицированных правилах контроля в области саморегулирования, одобренных Советом Национального объединения строителей 29 сентября 2010 г. (протокол № 13)²⁵, а также в Унифицированном положении о порядке выдачи свидетельств о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, и выдачи дубликата свидетельства, утвержденном решением Совета Национального объединения строителей от 11 ноября 2010 г., протокол № 15²⁶.

Следует отметить, что выдача свидетельства о допуске осуществляется не только при приеме в члены саморегулируемой организации. Кодекс регламентирует еще два случая выдачи свидетельства о допуске:

лицам, которые являлись членами некоммерческой организации на момент приобретения ею статуса саморегулируемой организации (часть 7 рассматриваемой статьи);

при внесении изменений в свидетельство о допуске (часть 14 рассматриваемой статьи).

Вне регламентации законодателя остался вопрос выдачи дубликата свидетельства о допуске. Это означает, что регулирование отношений в данной части определяется саморегулируемой организацией самостоятельно. Так, вышеупо-

²⁵ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 6. С. 236–249.

²⁶ См.: Там же. № 7. С. 112–134.

мянное Унифицированное положение о порядке выдачи свидетельств о допуске содержит раздел IV, регламентирующий порядок выдачи дубликатов свидетельств о допуске. В соответствии с указанным Положением дубликат выдается в случае утраты (утери, повреждения, порчи и т.п.) членом саморегулируемой организации свидетельства о допуске.

9 **Часть 7 комментируемой статьи** регламентирует случай, когда первичная выдача саморегулируемой организацией свидетельства о допуске индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу разделена во времени со вступлением в члены саморегулируемой организации. Такое возможно в отношении лиц, которые являлись членами некоммерческой организации на дату приобретения ею статуса саморегулируемой организации.

Кодекс установил, что лица, которые являлись членами некоммерческой организации на дату приобретения ею статуса саморегулируемой организации, не получают автоматически свидетельство о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Для получения такого свидетельства им следует пройти процедуру, предусмотренную для внесения изменений в свидетельство о допуске, т.е. подать заявление о выдаче свидетельства о допуске с приложением документов, свидетельствующих о соответствии требованиям к выдаче свидетельств о допуске. Подробнее об указанной процедуре см. комментарии к частям 10–14 рассматриваемой статьи.

Следует обратить внимание на существенную особенность рассматриваемой нормы в части возложения обязанности по соблюдению установленного месячного срока получения свидетельства о допуске не на саморегулируемую организацию, а на ее члена. Это означает, что нарушение такого срока не влечет за собой ответственности саморегулируемой организации. Последствием несоблюдения данного срока является возникновение законного права саморегулируемой организации принять решение об исключении из своих членов индивидуального предпринимателя или юридического лица, допустившего такое нарушение, руководствуясь пунктом 5 части 2 статьи 55⁷ Кодекса.

10 **Часть 8 комментируемой статьи** посвящена свидетельству о допуске к работам – документу, который подтверждает правоспособность индивидуального предпринимателя или юридического лица выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Следует отметить, что свидетельство о допуске к работам является единственным предусмотренным Кодексом документом, подтверждающим не только правоспособность выполнения работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, но и факт членства в саморегулируемой организации.

Форма свидетельства о допуске к работам устанавливается органом надзора за саморегулируемыми организациями – Ростехнадзором. В настоящее время форма свидетельства утверждена приказом Ростехнадзора от 13 ноября 2010 г. № 1042 (вступил в силу 28 января 2011 г.).

В соответствии с данным документом официальное наименование свидетель-

ства о допуске – свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Свидетельство состоит из собственно свидетельства и приложения.

В свидетельстве о допуске указываются:

1) сведения о саморегулируемой организации (вид саморегулируемой организации в соответствии со статьей 55³ Кодекса, ее полное наименование, адрес, электронный адрес в сети Интернет, регистрационный номер в государственном реестре саморегулируемых организаций);

2) место и дата выдачи свидетельства, номер свидетельства;

3) сведения о члене саморегулируемой организации, которому выдано свидетельство (полное наименование юридического лица, фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, ОГРН или ОГРНИП, ИНН, адрес места нахождения или места жительства, дата рождения индивидуального предпринимателя);

4) основание выдачи свидетельства (наименование органа управления саморегулируемой организации, номер протокола, дата заседания);

5) указание на то, что свидетельством подтверждается допуск к работам, указанным в приложении к данному свидетельству;

6) дата выдачи свидетельства, дата начала действия свидетельства (указанные даты в соответствии с частью 14 статьи 55⁸, частью 3 статьи 55¹⁷ Кодекса совпадают при первичной выдаче свидетельства);

7) указание на то, что свидетельство без приложения недействительно;

8) указание на то, что свидетельство выдано без ограничения срока и территории его действия;

9) дата выдачи и номер ранее выданного свидетельства (в случае если свидетельство выдается в порядке внесения изменений в ранее выданное свидетельство);

10) подпись уполномоченного должностного лица саморегулируемой организации с указанием его должности, фамилии и инициалов, а также печать саморегулируемой организации.

В приложении к свидетельству о допуске указываются:

1) виды работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и о допуске к которым член саморегулируемой организации имеет свидетельство с указанием их наименований в соответствии с утвержденным в установленном порядке перечнем видов работ, а также отметок о допуске к таким работам при их выполнении на особо опасных, технически сложных или уникальных объектах, предусмотренных статьей 48¹ Кодекса;

2) указание на право члена саморегулируемой организации заключать договоры на выполнение работ по организации подготовки проектной документации или организации строительства, реконструкции, капитального ремонта с указанием предельной стоимости таких работ по одному договору в соответствии с частями 6 и 7 статьи 55¹⁶ Кодекса.

Утвердив форму свидетельства о допуске, орган надзора за саморегулируемыми организациями оставил на усмотрение саморегулируемых организаций

регламентацию порядка заполнения этой формы²⁷. В связи с этим стоит обратить внимание на некоторые аспекты заполнения свидетельства о допуске.

Заполнение сведений о месте выдачи свидетельства о допуске. Местом выдачи свидетельства по общему правилу является населенный пункт – место нахождения саморегулируемой организации. В связи с тем что многие саморегулируемые организации имеют филиалы вне места своего нахождения, возникает вопрос, должно ли в качестве места выдачи свидетельства указываться место нахождения саморегулируемой организации или место фактической выдачи свидетельства – место нахождения филиала. Представляется, что в качестве места выдачи свидетельства о допуске должно указываться место нахождения органа, принявшего решение о выдаче свидетельства о допуске (решения о внесении изменений в свидетельство о допуске).

Заполнение сведений о дате выдачи свидетельства о допуске. Наличие в свидетельстве о допуске информации о дате выдачи свидетельства представляется излишним, так как в свидетельстве указывается юридически важная информация о дате начала действия свидетельства. В случае первичной выдачи свидетельства о допуске, указанные даты совпадают, так как в соответствии с частью 18 рассматриваемой статьи и частью 3 статьи 55¹⁷ Кодекса днем начала действия свидетельства о допуске является дата его выдачи. В случае внесения изменений в свидетельство о допуске срок начала действия нового свидетельства о допуске в соответствии с частью 18 рассматриваемой статьи и частью 3 статьи 55¹⁷ Кодекса определяется датой принятия соответствующего решения саморегулируемой организацией.

Заполнение структуры номера свидетельства о допуске. Структура номера свидетельства определяется саморегулируемой организацией самостоятельно. Решением Совета Национального объединения строителей (протокол от 15 июня 2010 г. № 8) утверждена Унифицированная структура номера свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства²⁸, в соответствии с которой номер свидетельства должен состоять из пяти групп знаков, разделенных дефисом:

XXXX.XX-20XX-XXXXXXXXXXXX-C-XXX, где первая группа разделена точкой на две подгруппы: первая подгруппа – четыре знака – порядковый номер свидетельства, присваиваемый саморегулируемой организацией при его выдаче; вторая подгруппа – два знака – суммарное количество свидетельств, выданных юридическому лицу (индивидуальному предпринимателю) в связи с вносимыми изменениями; вторая группа – четыре знака – год выдачи первого свидетельства; третья группа – 10 или 12 знаков – ИНН юридического лица (10 знаков) или индивидуального предпринимателя (12 знаков); четвертая группа – буква С, которая означает сферу саморегулирования – строительство; пятая группа – три

²⁷ Решением Совета Национального объединения строителей утверждена Инструкция о порядке заполнения Свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (протокол от 15 июня 2010 г. № 8). См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 3. С. 195. Указанная Инструкция требует актуализации, поскольку разрабатывалась в отношении ранее применявшейся формы свидетельства о допуске, утвержденной приказом Ростехнадзора от 24 мая 2010 г. № 411.

²⁸ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 3. С. 203.

знака – номер регистрационной записи саморегулируемой организации в государственном реестре саморегулируемых организаций.

Заполнение адреса места нахождения юридического лица. На практике довольно часто встречается расхождение между адресом юридического лица, содержащегося в его учредительных документах, и фактическим адресом юридического лица. Представляется, что в свидетельстве о допуске следует указывать адрес юридического лица, содержащийся в его учредительных документах²⁹.

Заполнение сведений об основании выдачи свидетельства о допуске в части указания органа управления саморегулируемой организации, принявшей решение о выдаче свидетельства. Кодекс не определяет орган управления саморегулируемой организации, уполномоченный принимать решения о выдаче свидетельств о допуске. Как уже отмечалось³⁰, на основании пункта 6 части 7 статьи 17 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» полномочиями принимать решение о приеме в члены саморегулируемой организации, а с учетом того, что решение о выдаче свидетельства о допуске неразрывно связано с решением о приеме, также и полномочиями по принятию решения о выдаче свидетельства о допуске обладает постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации. Часть 3 статьи 55¹¹ Кодекса наделяет постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации правом создавать подотчетные ему иные органы саморегулируемой организации и передавать им осуществление отдельных полномочий, если создание таких органов предусмотрено уставом некоммерческой организации или решениями ее высшего органа управления. Значит, коллегиальный орган управления саморегулируемой организации, обладающий компетенцией принимать решения о выдаче свидетельств о допуске, вправе передавать указанные полномочия подотчетным ему органам при соблюдении условий, указанных в части 3 статьи 55¹¹ Кодекса. Иными словами, могут быть случаи, когда решения о выдаче свидетельств о допусках принимают органы саморегулируемой организации, не являющиеся органами управления, но подотчетные постоянно действующему коллегиальному органу управления саморегулируемой организации. В связи с изложенным представляется правомочным в описываемом случае в графе «орган управления саморегулируемой организации» указывать орган саморегулируемой организации, подотчетный постоянно действующему коллегиальному органу управления саморегулируемой организации, наделенный им полномочиями по принятию решения о выдаче свидетельств о допуске.

Заполнение должности уполномоченного должностного лица саморегулируемой организации. Неоднократно поднимался вопрос о лицах, которые вправе подписывать свидетельство о допуске к работам. Утвержденной формой свидетельства конкретное должностное лицо не определено. Такое право в соответствии с пунктом 11 статьи 55¹⁰ Кодекса может быть предоставлено общим собранием членов саморегулируемой организации исполнительному органу саморегулируемой организации. Правом подписания свидетельств о допуске исполнительный

²⁹ См. пункт 15 Инструкции о порядке заполнения Свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 3. С. 197.

³⁰ См. комментарий к части 4 статьи 55⁶ Кодекса.

орган будет обладать и в случае наделения его общей компетенцией на подписание любых документов саморегулируемой организации. В ином случае в соответствии с пунктом 2 статьи 55³¹ Кодекса правом подписания свидетельства о допуске будет обладать лицо, определенное коллегиальным органом управления саморегулируемой организацией³¹.

Заполнение отметок о допуске к работам при их выполнении на особо опасных, технически сложных или уникальных объектах, предусмотренных статьей 48¹ Кодекса. Как указывалось в комментарии к статье 55⁵ Кодекса, саморегулируемая организация может устанавливать три уровня требований к выдаче свидетельств о допуске. Первый уровень требований (более низкие требования) – требования в соответствии с частью 8–8² статьи 55⁵ Кодекса. Второй и третий уровни требований (более высокие требования) – требования в соответствии с частью 9 статьи 55⁵ Кодекса. Соответственно, свидетельство о допуске должно отражать информацию о том, какому из уровней требований соответствует член саморегулируемой организации. По замыслу Ростехнадзора, именно эту информацию должна отображать отметка о допуске к работам при их выполнении на особо опасных, технически сложных или уникальных объектах, предусмотренных статьей 48¹ Кодекса. Следует отметить наличие существенной сложности подбора фразы, которую можно использовать при заполнении рассматриваемой отметки. Рассмотрим вариант, когда член саморегулируемой организации проверен только на соответствие требованиям, установленным в соответствии с частью 8–8² статьи 55⁵ Кодекса, и в свидетельстве допуске необходимо отобразить, что он допущен выполнять работы на объектах капитального строительства, кроме особо опасных и технически сложных объектов. Указание в колонке для соответствующей отметки напротив вида работ слов «не допущен» может неоднозначно толковаться, так как нигде в свидетельстве нет отметки о допуске к соответствующему виду работ. Значит, в рассматриваемой колонке следует полностью указывать юридически полную информацию в виде фразы «допущен выполнять работы на объектах капитального строительства, кроме особо опасных и технически сложных объектов». Однако технически это выполнить сложно из-за недостаточной ширины колонки. В этой связи представляется, что в рассматриваемой колонке следует делать отметку следующего содержания «см. примечание 1», а в примечании 1 отображать фразу «допущен выполнять работы на объектах капитального строительства, кроме особо опасных и технически сложных объектов». Рассмотрим вариант, когда в свидетельстве о допуске необходимо отобразить, что член саморегулируемой организации допущен выполнять работы на любых объектах капитального строительства, в том числе особо опасных и технически сложных, кроме объектов использования атомной энергии. В этом случае представляется, что в рассматриваемой колонке следует делать отметку следующего содержания «см. примечание 2»³², а в примечании 2 отображать фразу «допущен выполнять работы на любых объектах капитального строительства, в том числе особо опасных и технически сложных, кроме

³¹ См. письмо Национального объединения строителей от 30 августа 2010 г. № 562 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 5. С. 174–176.

³² Возможен также вариант указания в колонке слова «допущен», однако он представляется менее информативным.

объектов использования атомной энергии». Представляется, что на основе этого подхода следует смоделировать все возможные варианты отметок и унифицировать соответствующие тексты примечаний.

11 **Часть 9 комментируемой статьи** устанавливает принцип бессрочности действия свидетельства о допуске к работам. Это означает, что индивидуальный предприниматель или юридическое лицо только однократно занимает позицию доказывания внешней стороне (саморегулируемой организации) своего соответствия требованиям к выдаче свидетельства о допуске (что, однако, не освобождает его от вытекающей из части 3 комментируемой статьи обязанности соответствовать этим требованиям при выполнении работ). После выдачи ему свидетельства о допуске субъект предпринимательской деятельности на весь период своего существования освобождается от бремени доказывания своего соответствия требованиям к выдаче свидетельства о допуске. Таким образом, свидетельство о допуске к работам действует, пока саморегулируемой организацией не будет установлено несоответствие индивидуального предпринимателя или юридического лица требованиям к выдаче свидетельства о допуске и к нему не будут применены меры дисциплинарного воздействия в виде приостановления или прекращения действия свидетельства о допуске (пункты 3 и 4 части 2 статьи 55¹³ Кодекса). Следует обратить внимание на то, что в системе лицензирования действовала иная конструкция. Лицензия выдавалась на пять лет, и каждый раз по окончании ее действия индивидуальный предприниматель или юридическое лицо несли бремя доказывания соответствия лицензионным требованиям и условиям.

Несмотря на то что законодательство о саморегулировании освободило индивидуального предпринимателя или юридическое лицо от бремени регулярного доказывания внешней стороне своего соответствия требованиям для приобретения правоспособности выполнять определенные работы в строительной сфере, нельзя говорить об ослаблении контроля за соответствием этим требованиям. Наоборот, следует отметить усиление такого контроля, так как императивная норма части 2 статьи 55¹³ Кодекса обязывает саморегулируемые организации осуществлять не реже одного раза в год контроль за деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований к выдаче свидетельств о допуске. Фактически обязанность субъекта предпринимательской деятельности регулярно раз в пять лет доказывать свое соответствие установленным требованиям замещена обязанностью саморегулируемой организации ежегодно проверять субъекта предпринимательской деятельности на предмет его соответствия этим требованиям.

Вместе с тем в 2010 г. принцип бессрочности действия свидетельства о допуске был нарушен нормой однократного применения, содержащейся в пункте 7 статьи 8 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240. Указанной нормой действие свидетельств о допуске, выданных до 1 июля 2010 г. в соответствии с Перечнем (т.е. перечнем, утвержденным приказом Минрегиона России от 9 декабря 2008 г. № 274), в случае внесения уполномоченным федеральным органом исполнительной власти изменений в Перечень в части изменения наименований тех же видов работ, о допуске к которым выдано указанное свидетельство (такие изменения были внесены приказом от 30 декабря 2009 г. № 624), прекра-

щается 1 января 2011 г. Иными словами, законодатель дал срок с 1 июля 2010 г. до 1 января 2011 г. членам саморегулируемых организаций на внесение изменений в свидетельства о допуске в связи с принятием новой редакции Перечня. В указанный переходный период индивидуальные предприниматели и юридические лица обладали правом осуществлять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, как на основании свидетельств о допуске, выданных до 1 июля 2010 г. по ранее действовавшей редакции Перечня, так и на основании свидетельств о допуске, выданных с 1 июля 2010 г. по новой редакции Перечня. Вместе с тем указанное отклонение от принципа бессрочности действия свидетельства о допуске не изменило общего принципа однократности доказывания своего соответствия требованиям к выдаче свидетельства о допуске. Если в рассматриваемом случае при замене свидетельства о допуске член саморегулируемой организации не заявляется на иные виды работ, которые не только по наименованию, но и по содержанию отличны от тех, в отношении которых член саморегулируемой организации имеет свидетельство о допуске, то для внесения изменений в свидетельство о допуске ему достаточно было подать заявление. Предоставления в саморегулируемую организацию документов, подтверждающих соответствие требованиям к выдаче свидетельств о допуске, не требовалось³³ (подробнее см. комментарий к части 10 рассматриваемой статьи).

Возникает вопрос, каковы будут последствия для члена саморегулируемой организации, если он до 1 января 2011 г. не прошел процедуру внесения изменений в свидетельство о допуске с целью приведения его в соответствие с новой редакцией Перечня. В этом случае в соответствии с рассматриваемой нормой пункта 7 статьи 8 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240 свидетельство о допуске прекратило свое действие. Это означает прекращение правоспособности члена саморегулируемой организации выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Кроме того, возникает обязанность саморегулируемой организации принять решение об исключении такого лица из состава своих членов на основании отсутствия у него свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ (пункт 5 части 2 статьи 55⁷ Кодекса). Вместе с тем законодательство не содержит запрета на внесение изменений в свидетельство о допуске, действие которого прекращено в отношении всех указанных в нем видов работ. До момента исключения из членов саморегулируемой организации индивидуальный предприниматель или юридическое лицо вправе подать заявление о внесении изменений в свидетельство о допуске в соответствии с частью 10 комментируемой статьи. При этом саморегулируемая организация самостоятельно определяет разумный срок, в течение которого должно быть подано такое заявление³⁴.

Комментируемая часть устанавливает, что свидетельство о допуске выдается саморегулируемой организацией без ограничения территории его действия, что подлежит обязательному закреплению соответствующей записью в свидетельстве

³³ См. письмо Минрегиона России от 15 июня 2010 г. № 24099-РП/о8 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 3. С. 211–241.

³⁴ См. письмо Национального объединения строителей от 24 декабря 2010 г. № 02-1121/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 1. С. 202–204.

о допуске (см. комментарий к части 8 рассматриваемой статьи). Рассматриваемой нормой законодатель установил запрет для саморегулируемой организации устанавливать территориальные ограничения действия свидетельства о допуске. Этим усиливаются положения части 2 комментируемой статьи, запрещающей индивидуальному предпринимателю или юридическому лицу иметь свидетельства о допуске к определенному виду работ, выданные более чем одной саморегулируемой организацией. Таким образом, законодатель запретил деление сфер ответственности саморегулируемых организаций по каким-либо территориальным границам. Это не только соответствует принципу единства экономического пространства Российской Федерации, но и формирует здоровую конкуренцию среди саморегулируемых организаций, поскольку все свидетельства о допуске имеют равное признание, независимо от того, какой саморегулируемой организацией они выданы.

Следует акцентировать внимание на том, что рассматриваемая норма, вводящая запрет для саморегулируемой организации устанавливать территориальные ограничения действия свидетельства о допуске, не регламентирует вопрос определения территории действия свидетельства о допуске. Этот вопрос не такой простой, как кажется на первый взгляд. В этой части следует отличать место выполнения работ на основании свидетельства о допуске от места нахождения объекта капитального строительства, в отношении которого выполняются соответствующие работы. Представляется, что место непосредственного выполнения работ на основании свидетельства о допуске не может вообще ограничиваться какой-либо территорией. Например, архитектурно-строительное проектирование на основании свидетельства о допуске вполне может осуществляться на территории иностранного государства. А вот постановка вопроса об установлении территории действия свидетельства о допуске во взаимосвязи с местом нахождения объекта капитального строительства, в отношении которого выполняются соответствующие работы, видится оправданной. Очевидно, что в этой части свидетельство о допуске действует в отношении объектов капитального строительства, расположенных на территории Российской Федерации, определяемой в соответствии со статьей 67 Конституции Российской Федерации³⁵, а также на территориях, где Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию (в том числе на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на территориях посольств, консульств и представительств Российской Федерации за рубежом). Указанная позиция основывается на том, что контроль соблюдения требования о наличии свидетельства о допуске возлагается на органы государственной экспертизы проектной документации (часть 6¹, пункты 2 и 5 части 8 статьи 49 Кодекса) и органы государственного строительного надзора (пункт 3 части 2, части 3, 31 и 4 статьи 54 Кодекса), осуществляющие надзорные функции в отношении работ на объектах капитального строительства, расположенных на упомянутых выше территориях. При выполнении работ, указанных в свидетельстве о допуске, в отношении объектов капитального строительства, расположенных на территории других государств, следует руководствоваться законодательством в области строительной деятельности таких государств.

³⁵ В соответствии со статьей 67 Конституции Российской Федерации территория Российской Федерации включает в себя территории ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними.

При этом наличие свидетельства о допуске к выполнению строительных работ на территории иностранных государств не является обязательным, даже если заказчиками данных работ являются российские юридические лица. Вместе с тем заказчик (российский или иностранный) вправе установить требование о наличии свидетельства о допуске для заключения договора с целью, например, подтверждения соответствующей квалификации и опыта работников, непосредственно выполняющих работы, если это не будет противоречить законодательству государства, на территории которого будут осуществляться данные работы³⁶.

Второе предложение комментируемой части запрещает саморегулируемым организациям взимать плату за выдачу свидетельства о допуске. Эта норма усиливает общий запрет для саморегулируемой организации заниматься предпринимательской деятельностью, установленный частью 1 статьи 14 Федерального закона «О саморегулируемых организациях». На практике некоторые саморегулируемые организации при выдаче свидетельства о допуске, внесении в него изменений осуществляют взимание платы в качестве «компенсации расходов» на формирование дела, брошюровку, ксерокопирование и т.п. Любые подобные выплаты, несмотря на их «компенсационный» характер, являются завуалированной формой взимания платы за выдачу свидетельства и нарушают норму комментируемой части. Другой часто используемой формой обхода данного запрета является предварительная подготовка документов для вступления в саморегулируемую организацию, осуществляемая сторонней организацией. На уровне национальных объединений саморегулируемых организаций существуют попытки ограничить данную практику установлением репутационных требований к руководителям саморегулируемых организаций³⁷.

Существует также практика отдельных саморегулируемых организаций по дифференциации размера членских взносов в зависимости от количества видов работ, в отношении которых выдается свидетельство о допуске. Такая практика хотя и содержит отдельные признаки установления платности выдачи свидетельства о допуске, но представляется не противоречащей действующему законодательству³⁸.

12 Необходимость внесения изменений в свидетельство о допуске может возникнуть у члена саморегулируемой организации в следующих случаях:

1) для получения свидетельства о допуске к иным видам работ, допуска к которым член саморегулируемой организации не имеет в соответствии с действующим свидетельством;

³⁶ См. письмо Национального объединения строителей от 24 августа 2010 г. № 532 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 5. С. 181–182.

³⁷ Так, Кодексом чести руководителя саморегулируемой организации, утвержденным решением II Всероссийского съезда саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, установлен принцип неприемлемости коммерциализации саморегулирования, запрещающий совершать действия, влекущие за собой обязательность платежей членов саморегулируемых организаций в пользу конкретных коммерческих структур.

³⁸ См. письмо Национального объединения строителей от 16 марта 2011 г. № 02-319/11 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 3. С. 545.

2) в связи с необходимостью добровольного прекращения действия свидетельства о допуске в отношении определенных видов работ;

3) для приведения наименования вида работ, свидетельство о допуске к которому имеет член саморегулируемой организации, в соответствие с новой редакцией наименования этого вида работ в перечне видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

4) для исправления технических ошибок или иных несоответствий, допущенных при оформлении свидетельства о допуске;

5) для изменения идентификационных сведений о юридическом лице или индивидуальном предпринимателе, не связанных с реорганизацией юридического лица;

6) для изменения идентификационных сведений о юридическом лице в связи с его реорганизацией.

Часть 10 комментируемой статьи устанавливает право члена саморегулируемой организации обратиться с заявлением о внесении изменений в выданное ему свидетельство о допуске к работам. Вместе с тем отдельные статьи Кодекса разделяют понятия «внесение изменений в свидетельство о допуске» и «прекращение действия свидетельства о допуске» (часть 17 комментируемой статьи, часть 3 статьи 55¹⁷, часть 4 статьи 55¹⁸). Представляется, что такое разделение возникло исключительно в связи с тем, что Кодекс разделяет добровольное и принудительное прекращение действия свидетельства о допуске в отношении определенного вида или видов работ. При добровольном прекращении действия свидетельства в отношении определенного вида или видов работ (пункт 1 части 15 комментируемой статьи) следует руководствоваться процедурами, определенными комментируемой частью 10 статьи 55⁸ Кодекса. Иными словами, саморегулируемая организация должна получить заявление о внесении изменений в свидетельство, из которого следует добровольное волеизъявление члена саморегулируемой организации прекратить действие свидетельства в отношении определенного вида или видов работ. Тогда саморегулируемая организация принимает решение о внесении изменений в свидетельство о допуске. При принудительном прекращении действия свидетельства в отношении определенного вида или видов работ (пункты 2–7 части 15 комментируемой статьи) нормы комментируемой части 10 статьи 55⁸ Кодекса не действуют, а саморегулируемая организация принимает решение не о внесении изменений в свидетельство о допуске, а о прекращении действия свидетельства о допуске.

Рассмотрим отдельно каждое основание добровольного внесения изменений в свидетельство о допуске к работам.

Получение свидетельства о допуске к иным видам работ. Согласно второму предложению комментируемой части, в случае получения допуска к иному виду или видам работ к заявлению должны быть приложены документы, подтверждающие соблюдение требований к выдаче свидетельств о допуске к такому виду или видам работ. Следует обратить внимание на формулировку «иной вид работ», толкование которой стало актуальной в связи с утверждением приказом Минрегиона от 30 декабря 2009 г. № 624 нового Перечня, в результате которого большая часть видов работ, содержащихся в ранее действовавшем Перечне, поменяла свои наименования, но содержание таких видов работ не поменялось. Согласно письму

Минрегиона России от 15 июня 2010 г. № 24099-РП/08, если по содержанию новый вид работ не отличается от вида работ, содержавшегося в прежней редакции Перечня, такой вид работ нельзя считать иным³⁹. В целях определения соответствия между наименованиями видов работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, а также видов работ по подготовке проектной документации и инженерным изысканиям указанным письмом Минрегиона России определена таблица соответствия наименований видов работ⁴⁰. Таблица соответствия видов работ по инженерным изысканиям и по подготовке проектной документации установлена письмом Минрегиона России от 13 июля 2010 г. № 26873-КК/08. Правомочность такого подхода подтверждена законодателем (пункт 7 статьи 8 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240).

Прекращение действия свидетельства о допуске в отношении определенных видов работ. В этом случае члену саморегулируемой организации достаточно подать в саморегулируемую организацию заявление о внесении изменений в свидетельство о допуске. Предоставление в саморегулируемую организацию документов, подтверждающих соответствие требованиям к выдаче свидетельств о допуске, не требуется.

Приведение наименования вида работ, свидетельство о допуске к которому имеет член саморегулируемой организации, в соответствие с новой редакцией наименования этого вида работ в Перечне. В этом случае члену саморегулируемой организации достаточно подать в саморегулируемую организацию заявление о внесении изменений в свидетельство о допуске. Предоставление в саморегулируемую организацию документов, подтверждающих соответствие требованиям к выдаче свидетельств о допуске, не требуется. Такая позиция подтверждается упомянутым выше письмом Минрегиона России от 15 июня 2010 г. № 24099-РП/08⁴¹.

Исправление технических ошибок или иных несоответствий, допущенных саморегулируемой организацией при заполнении свидетельства о допуске. В случае обнаружения технических ошибок или иных несоответствий, допущенных при оформлении свидетельства о допуске, заявление члена саморегулируемой организации должно содержать описание таких неточностей. Предоставление иных документов не требуется, так как исправление ошибки должно осуществляться на основании проверки ранее поданных в саморегулируемую организацию документов.

Изменение идентификационных сведений о юридическом лице или индивидуальном предпринимателе, не связанных с реорганизацией юридического лица. К таким идентификационным сведениям относится наименование и место нахождения юридического лица, фамилия, имя, отчество, место жительства индивидуального предпринимателя. Очевидно, что в случае изменения идентификационных сведений о юридическом лице или индивидуальном предпринимателе член саморегулируемой организации должен предоставить документы, подтверждающие такие изменения, прежде всего документы, указанные в пункте 2 части 2 статьи 55⁶ Кодекса.

³⁹ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 3. С. 216.

⁴⁰ См.: Там же. С. 218–241.

⁴¹ См.: Там же. С. 216.

Изменение идентификационных сведений о юридическом лице в связи с его реорганизацией. К таким идентификационным сведениям относится наименование организационно-правовой формы юридического лица, номеров ИНН, ОГРН. Кодекс не содержит положений, регламентирующих последствия реорганизации юридического лица – члена саморегулируемой организации. Минрегион России письмом от 2 ноября 2010 г. № 37669-ИП/08 разъяснил, что при реорганизации юридического лица его членство в саморегулируемой организации прекращается, соответственно прекращается действие свидетельства о допуске. Это означает, что юридическому лицу (юридическим лицам), созданному (созданным) в результате реорганизации, для приобретения правоспособности выполнять работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, следует на общих основаниях вступать в саморегулируемую организацию и нести связанные с этим расходы по уплате вступительного вклада и вклада в компенсационный фонд. Учитывая значительные размеры этих расходов, разъяснение Минрегиона России о последствиях реорганизации юридического лица выглядит, по меньшей мере, несправедливым, а с юридической точки зрения – спорным.

В этой связи представляется целесообразным рассмотреть последствия каждого из видов реорганизации юридического лица, предусмотренных статьей 49 Гражданского кодекса:

- 1) преобразование;
- 2) слияние;
- 3) присоединение;
- 4) разделение;
- 5) выделение.

Преобразование. В случае реорганизации в форме преобразования (т.е. изменения организационно-правовой формы юридического лица) свидетельство о допуске сохраняет свое действие и переоформляется на вновь возникшее юридическое лицо в порядке, аналогичном порядку внесения изменений в свидетельство о допуске при изменении идентификационных сведений о юридическом лице или индивидуальном предпринимателе, не связанных с реорганизацией юридического лица.

Слияние. В случае реорганизации в форме слияния сохраняется членство реорганизованного юридического лица в этой саморегулируемой организации, в свидетельство о допуске любого из реорганизованных в форме слияния юридических лиц (по выбору образованного в результате слияния юридического лица) вносятся изменения в порядке, аналогичном порядку внесения изменений в свидетельство о допуске при изменении идентификационных сведений о юридическом лице или индивидуальном предпринимателе, не связанных с реорганизацией юридического лица⁴².

Присоединение. В случае реорганизации в форме присоединения свидетельство о допуске, выданное присоединенному юридическому лицу, прекращает свое действие со дня внесения в Единый государственный реестр юридических лиц записи о прекращении деятельности присоединенного юридического лица. Вместе с тем свидетельство о допуске юридического лица, к которому произошло

⁴² См. письмо Национального объединения строителей от 24 февраля 2011 г. № 02-232/11 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 2. С. 282–283.

присоединение другого юридического лица, сохраняет свое действие. При этом не требуется внесения изменений в свидетельство о допуске, так как при данном виде преобразования сохраняются наименование организационно-правовой формы юридического лица, номеров ИНН, ОГРН.

Разделение. В случае реорганизации юридического лица в форме разделения свидетельство о допуске прекращает свое действие со дня внесения в единый государственный реестр юридических лиц записи о прекращении деятельности юридического лица в результате реорганизации. В данном случае внесение изменений в свидетельство о допуске невозможно.

Выделение. В случае реорганизации в форме выделения свидетельство о допуске юридического лица, из которого произошло выделение другого юридического лица, сохраняет свое действие. При этом не требуется внесения изменений в свидетельство о допуске, поскольку при данном виде преобразования сохраняются наименование организационно-правовой формы юридического лица, ИНН, ОГРН.

Очевидно, что для внесения изменений в свидетельство о допуске при реорганизации юридического лица необходимо предоставлять в саморегулируемую организацию документы, подтверждающие такую реорганизацию и определяющие новые идентификационные сведения о юридическом лице.

13 В части 10¹ комментируемой статьи закрепляется дополнительное условие выдачи свидетельства о допуске при внесении изменений в свидетельство о допуске в целях приобретения правоспособности выполнять работы по организации подготовки проектной документации или работы по организации строительства. Это условие выражается во внесении членом саморегулируемой организации дополнительного взноса в компенсационный фонд в целях увеличения размера такого взноса до установленных саморегулируемой организацией значений, которые, в свою очередь, не могут быть ниже установленных частями 6 и 7 статьи 55¹⁶ Кодекса. Рассматриваемая норма корреспондируется с нормой пункта 3 части 11 комментируемой статьи, определяющей невнесение указанного взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации в качестве основания для отказа во внесении изменений в свидетельство о допуске.

14 Частью 11 комментируемой статьи устанавливается перечень оснований отказа в принятии решения саморегулируемой организации о внесении изменений в свидетельство о допуске к работам. Все перечисленные в комментируемой части основания относятся к случаю внесения изменений в свидетельство о допуске, когда член саморегулируемой организации намеревается получить допуск к иным видам работ, а основание, предусмотренное пунктом 3, относится к работам по организации подготовки проектной документации и работам по организации строительства.

Следует отметить разницу подходов, которые использует законодатель в части регламентации порядка первичной выдачи свидетельства о допуске при приеме в члены саморегулируемой организации и порядка выдачи свидетельства о допуске взамен ранее выданного при внесении изменений в свидетельство о допуске. В соответствии с частью 5 статьи 55⁶ Кодекса невнесение взноса в компенсационный фонд не является основанием для принятия решения об отказе

в приеме в члены саморегулируемой организации и первичной выдаче свидетельства о допуске. В этом случае действует другой защитный механизм: свидетельство не выдается и его действие не начинается до момента оплаты необходимых взносов. Представляется, что такой подход, установленный законодателем при первичной выдаче свидетельства о допуске, направлен на защиту интересов индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, которые получили отказ в приеме в члены саморегулируемой организации, так как при таком отказе не требуется возвращать внесенные взносы. Кандидатам в члены саморегулируемой организации законодатель предоставил возможность вносить взносы после принятия решения о приеме в члены саморегулируемой организации и выдаче свидетельства о допуске. При внесении изменений в свидетельство о допуске такой механизм защиты членов саморегулируемой организации не востребован, так как вступительный взнос и первичный взнос в компенсационный фонд уже заведомо внесены при приеме в члены саморегулируемой организации.

Обращает на себя внимание, что в пункте 3 части 5 статьи 55⁶ Кодекса имеет-ся такое основание для отказа в приеме индивидуального предпринимателя или юридического лица в члены саморегулируемой организации, как наличие у него выданного другой саморегулируемой организацией того же вида свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, что указано в заявлении кандидата на получение свидетельства. Очевидно, что такое же основание для отказа во внесении изменения в свидетельство о допуске должно содержаться в комментируемой части. Отсутствие указанного основания для отказа во внесении изменений в свидетельство о допуске порождает следующую коллизию норм Кодекса. Отказать во внесении изменений в свидетельство о допуске нельзя – такое основание Кодексом не предусмотрено, но и принять положительное решение нельзя, так как это будет противоречить требованиям части 2 комментируемой статьи.

15 Положение **части 12 комментируемой статьи** о недопустимости отказа по основаниям, не указанным в части 11 комментируемой статьи, акцентирует внимание на закрытом характере перечня оснований для отказа во внесении изменений в свидетельство о допуске к работам. Это означает, что саморегулируемая организация не вправе в своих внутренних документах расширять этот перечень, устанавливать дополнительные основания для отказа во внесении изменений в свидетельство о допуске к работам. Вместе с тем необходимо решение проблемы коллизии норм Кодекса, описанной в комментарии к части 11 рассматриваемой статьи, применительно к вопросу о допустимости внесения изменения в свидетельство о допуске в случае, если член саморегулируемой организации уже имеет допуск к заявленному виду работ на основании свидетельства о допуске, выданного другой саморегулируемой организацией. Учитывая требование части 2 комментируемой статьи, следует признать правомочным установление саморегулируемой организацией соответствующего дополнительного основания для отказа во внесении изменений в свидетельство о допуске. Такая позиция нашла подтверждение в разделе III Унифицированного положения о порядке выдачи свидетельства о допуске к определенному виду или

видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, и выдачи дубликата свидетельства, утвержденного решением Совета Национального объединения строителей (протокол от 11 ноября 2010 г. № 15)⁴³. Кроме того, в случае внесения изменений в свидетельство о допуске по причине изменения идентификационных данных члена саморегулируемой организации (в том числе в случае реорганизации юридического лица) основанием для отказа должно являться непредставление документов, подтверждающих изменение указанных данных. Однако Кодекс не содержит таких оснований для отказа во внесении изменений в свидетельство о допуске.

16 **Часть 13 комментируемой статьи** устанавливает предельный срок рассмотрения заявления о внесении изменений в свидетельство о допуске – 30 дней со дня получения заявления и иных необходимых документов. Формулировка «со дня представления» означает, что день представления заявления и документов является первым днем 30-дневного срока. Вместе с тем такое определение начала течения 30-дневного срока не соответствует общепринятому подходу к определению начала течения сроков, установленному статьей 191 Гражданского кодекса. Указанная статья содержит императивную норму, согласно которой течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которыми определено начало течения срока. Такое определение начала течения срока представляется более правильным, так как событие, которым определяется начало течения срока, может наступить в конце дня и этот день не может быть использован для совершения действий, которые надлежит совершить в установленный срок. Последний день 30-дневного срока исчисляется арифметическим способом, за исключением случая, установленного статьей 193 Гражданского кодекса: если последний день срока приходится на нерабочий день, днем окончания срока считается ближайший следующий за ним рабочий день.

В течение указанного срока саморегулируемая организация должна:

осуществить проверку представленных документов;

принять одно из двух решений: о внесении изменений в свидетельство о допуске или об отказе во внесении изменений в свидетельство о допуске;

направить указанное решение члену саморегулируемой организации.

В случае предоставления документов, подтверждающих соответствие члена саморегулируемой организации требованиям к выдаче свидетельства о допуске, проведение проверки, принятие решения и его направление члену саморегулируемой организации осуществляется в порядке, аналогичном порядку приема в члены саморегулируемой организации (см. комментарий к части 4 статьи 55⁶ Кодекса). В иных случаях проверке подлежит лишь заявление о внесении изменений в свидетельство о допуске.

Тридцатидневный срок рассмотрения заявления является разумным в случае внесения изменений в свидетельство о допуске, связанных с получением иных видов работ, т.е. в тех случаях, когда осуществляется проверка соблюдения членом саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств

⁴³ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 7. С. 112.

о допуске. В случае внесения изменений в свидетельство по иным основаниям такой срок представляется излишне большим. Так, Национальным объединением строителей саморегулируемым организациям предложено устанавливать пятидневный срок для принятия решений о внесении изменений в свидетельство о допуске в случае обнаружения в нем ошибок или несоответствий, а также в случае изменения идентификационных данных о члене саморегулируемой организации⁴⁴.

Как и в отношении решения о приеме в члены саморегулируемой организации, Кодекс не определяет орган управления, правомочный принять решение о внесении изменений в свидетельство о допуске к работам (об отказе во внесении данных изменений). Использование в Кодексе иной по сравнению с Федеральным законом «О саморегулируемых организациях» конструкции наделения постоянно действующего коллегиального органа управления остаточной компетенцией (см. пункт 4 комментария к статье 55¹¹ Кодекса) означает, что компетенцией по принятию решений о внесении изменений в свидетельство о допуске (об отказе во внесении данных изменений) обладает постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации, если решением общего собрания членов саморегулируемой организации такой компетенцией не наделен исполнительный орган управления саморегулируемой организации (пункт 11 статьи 55¹³ Кодекса).

В этой связи представляет интерес распределение между органами управления саморегулируемой организации компетенции по принятию решения о внесении изменений в свидетельство о допуске, предлагаемое Национальным объединением строителей:

решение о внесении изменений в свидетельство о допуске (об отказе во внесении данных изменений) по «безусловным» основаниям (т.е. основаниям, не требующим доказательств соответствия требованиям к выдаче свидетельств) принимается исполнительным органом управления саморегулируемой организации;

решение о внесении изменений в свидетельство о допуске (об отказе во внесении данных изменений) в случае получения членом саморегулируемой организации свидетельства о допуске к иным видам работ принимается постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации.

17 Часть 14 комментируемой статьи регламентирует действия саморегулируемой организации после принятия решения о внесении изменений в свидетельство о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Во-первых, саморегулируемая организация выдает свидетельство о допуске в течение трех рабочих дней после принятия решения о внесении изменений в свидетельство о допуске. В данном случае (в отличие от срока, указанного в части 13 комментируемой статьи) трехдневный срок начинает течь со дня,

⁴⁴ См. пункт 3.10 Унифицированного положения о порядке выдачи свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, и выдачи дубликата свидетельства.

следующего за днем принятия решения, о чем свидетельствует использованная законодателем формула «после». Такое определение начала течения срока соответствует общепринятому подходу к определению начала течения сроков, установленному статьей 191 Гражданского кодекса. В течение этого срока свидетельство о допуске должно быть оформлено и подписано уполномоченным лицом саморегулируемой организации (см. комментарий к части 8 рассматриваемой статьи), а члену саморегулируемой организации должна быть предоставлена возможность его получения.

Во-вторых, саморегулируемая организация обязана выдать свидетельство о допуске взамен ранее выданного свидетельства. Таким образом, при получении нового свидетельства член саморегулируемой организации обязан сдать в саморегулируемую организацию ранее выданное ему свидетельство о допуске.

В-третьих, саморегулируемая организация обязана в день принятия решения о внесении изменений в свидетельство о допуске внести сведения об этом в реестр членов саморегулируемой организации в соответствии с частью 3 статьи 55¹⁷ Кодекса (см. комментарий к части 18 настоящей статьи).

В-четвертых, саморегулируемая организация обязана в день принятия решения о внесении изменений в свидетельство о допуске направить в орган надзора за саморегулируемыми организациями уведомление о принятом решении в соответствии с частью 3 статьи 55¹⁷ Кодекса (см. комментарий к части 18 настоящей статьи).

Кроме того, в соответствии с частью 3 статьи 55¹⁷ Кодекса саморегулируемая организация обязана в день принятия решения о внесении изменений в свидетельство о допуске разместить на своем сайте в сети Интернет сведения об этом.

18 Часть 15 комментируемой статьи устанавливает основания прекращения действия свидетельства о допуске, а также определяет компетенцию по принятию решения о прекращении действия свидетельства о допуске.

Прежде всего, необходимо отметить, что норма комментируемой части позволяет прекратить действие свидетельства о допуске не только в полном объеме (ко всем видам работ), но и к определенному виду или видам работ отдельно, что подтверждается формулировкой «в отношении определенного вида или видов работ». Противоположное толкование позволило бы саморегулируемой организации полностью прекратить действие свидетельства о допуске в случае, если действие свидетельства было приостановлено по причине того, что член саморегулируемой организации не удовлетворяет требованиям к выдаче свидетельств о допуске к одному из, например, 10 видов работ, допуск к которым он имеет.

Все указанные в комментируемой части основания можно разделить на события, по которым не требуется принимать решение о прекращении действия свидетельства (пункт 5 – прекращение членства в саморегулируемой организации, пункт 7 – исключение сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций), и основания, которые требуют принятия такого решения (остальные пункты комментируемой части).

В свою очередь, основания, которые требуют принятия решения о прекращении действия свидетельства о допуске, делятся на дисциплинарные наруше-

ния (пункты 3 и 6 комментируемой части), и основания, не связанные с совершением членом саморегулируемой организации дисциплинарных нарушений. Также указанные основания можно разделить по виду органа, правомочного принять соответствующее решение: общее собрание членов саморегулируемой организации (пункт 6), постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации (пункты 2 и 3), суд (пункт 4).

Рассмотрим каждое основание прекращения действия свидетельства о допуске.

В случае если заявление, предусматривающее добровольное прекращение действия свидетельства о допуске к отдельному виду или видам работ подано самим членом саморегулируемой организации (пункт 1 комментируемой части), решение о прекращении действия свидетельства принимается постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации.

Пункт 2 комментируемой части является гарантией соблюдения закрепленного частью 2 комментируемой статьи требования о запрете для юридического лица и индивидуального предпринимателя иметь свидетельства о допуске к одному и тому же виду работ, выданные разными саморегулируемыми организациями. Следует отметить, что по правилам статьи 55¹⁵ Кодекса прекращение действия свидетельства о допуске является одним из видов мер дисциплинарного воздействия, применяемых в отношении членов саморегулируемой организации. При этом часть 1 указанной статьи дает исчерпывающий перечень требований, за нарушение которых могут применяться меры дисциплинарного воздействия. Рассматриваемое нарушение (наличие у индивидуального предпринимателя или юридического лица выданного другой саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к такому же виду работ) не входит в этот исчерпывающий перечень. В данном случае прекращение действия свидетельства о допуске не следует рассматривать в качестве меры дисциплинарного воздействия.

Напротив, прекращение действия свидетельства о допуске в случае неустранения членом саморегулируемой организации нарушений, явившихся основанием для приостановления свидетельства (пункт 3 комментируемой части), является частью процесса применения в отношении члена саморегулируемой организации меры дисциплинарного воздействия (подробнее см. комментарий к части 3 статьи 55¹⁵ Кодекса).

В соответствии с пунктом 4 комментируемой части действие свидетельства о допуске к работам может быть прекращено по решению суда. При этом Кодекс не устанавливает ни оснований для вынесения судом подобного решения, ни круга лиц, обладающих правом подачи в суд заявления о прекращении действия свидетельства.

Прекращение членства в саморегулируемой организации в случаях, предусмотренных частью 1 статьи 55⁷ Кодекса (пункт 5 комментируемой части), является основанием для прекращения действия свидетельства о допуске в полном объеме (ко всем видам работ). Принимать отдельное решение о прекращении действия свидетельства о допуске в этом случае не требуется. Сведения о прекращении действия свидетельства вносятся в реестр членов саморегулируемой организации на основании заявления о добровольном выходе из состава членов

саморегулируемой организации (в день получения такого заявления) или на основании решения об исключении из членов саморегулируемой организации (в день принятия такого решения).

Прекращение действия свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ может быть применено в качестве меры дисциплинарного воздействия без предварительного приостановления действия свидетельства (пункт 6 комментируемой части). Основания для применения данной меры в таком качестве должны быть установлены документом саморегулируемой организации, предусмотренным пунктом 3 части 1 статьи 55⁵ Кодекса. В этом случае (в отличие от предусмотренного пунктом 3 комментируемой части) правом применения такой меры дисциплинарного воздействия обладает только общее собрание членов саморегулируемой организации (подробнее см. комментарий к пункту 4 части 2 статьи 55¹⁵ Кодекса).

Наконец, последним основанием для прекращения действия свидетельства о допуске является исключение сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций (пункт 7 комментируемой части). В этом случае действие свидетельства прекращается со дня исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций.

19 **Часть 16 комментируемой статьи** регламентирует последствия прекращения действия свидетельства о допуске не к определенному виду или видам работ, а одновременно ко всем видам работ. В этом случае возникает обязанность саморегулируемой организации принять решение об исключении из своих членов таких лиц (пункт 5 части 2 статьи 55⁷ Кодекса). В соответствии с частью 3 статьи 55⁷ Кодекса решение об исключении из членов саморегулируемой организации индивидуального предпринимателя или юридического лица, действие свидетельства о допуске которого прекращено в отношении всех видов работ (не имеющего свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства), вправе принять постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации. Следует обратить внимание на то, что Кодекс не содержит нормы об автоматическом прекращении членства в саморегулируемой организации в момент прекращения действия свидетельства о допуске. Также Кодекс не содержит регламентации срока, в течение которого саморегулируемая организация обязана принять решение об исключении из своих членов лиц, действие свидетельства о допуске которых прекращено.

Норма комментируемой части не будет действовать в случае прекращения действия свидетельств о допуске на основании исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра. В этом случае у некоммерческой организации не будет обязанности исключать из своего состава членов организации, так как норма пункта 5 части 2 статьи 55⁷ Кодекса действует только в отношении некоммерческих организаций, обладающих статусом саморегулируемой организации.

20 Часть 17 комментируемой статьи определяет дополнительный к указанному в части 8 статьи 55⁶ Кодекса перечень решений саморегулируемой организации и дополнительные случаи бездействия саморегулируемой организации, которые могут быть обжалованы в арбитражный суд (подробнее о лицах, которые вправе обжаловать действия, бездействие саморегулируемой организации см. комментарий к части 8 статьи 55⁶ Кодекса).

21 Часть 18 комментируемой статьи определяет дату возникновения правоспособности члена саморегулируемой организации на выполнение определенных видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, и дату прекращения такой правоспособности. Указанные даты определяются днем внесения в реестр членов саморегулируемой организации соответственно сведений о выдаче свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации к указанным работам и сведений о прекращении действия свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации к указанным работам.

В этой связи важным является определение даты, когда саморегулируемая организация обязана внести соответствующие сведения в реестр членов саморегулируемой организации.

Сведения о выдаче свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации Кодекс делит на два вида: сведения о первичной выдаче свидетельства (при приеме в члены и при выдаче свидетельств лицам, являвшимся членами некоммерческой организации на дату приобретения ею статуса саморегулируемой организации); сведения о выдаче свидетельства о допуске в порядке внесения изменений в свидетельство. В соответствии с частью 3 статьи 55¹⁷ Кодекса сведения о первичной выдаче свидетельства о допуске вносятся в реестр членов саморегулируемой организации в день выдачи свидетельства о допуске, а сведения о выдаче свидетельства о допуске в порядке внесения изменений в свидетельство о допуске вносятся в реестр в день принятия соответствующего решения.

Сведения о прекращении действия свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации в соответствии с частью 3 статьи 55¹⁷ Кодекса вносятся в реестр членов саморегулируемой организации в день принятия соответствующего решения.

Действие	Правоспособность (ч. 18 ст. 55 ⁸ Кодекса)	Внесение сведений в реестр членов (ч. 3 ст. 55 ¹⁷ Кодекса)
Первичная выдача свидетельства о допуске	Возникает с даты внесения в реестр членов саморегулируемой организации сведений о выдаче свидетельства о допуске	В день выдачи свидетельства о допуске
Выдача свидетельства о допуске в порядке внесения изменения в свидетельство		В день принятия решения о внесении изменения в свидетельство

Прекращение действия свидетельства о допуске	Прекращается с даты внесения в реестр членов саморегулируемой организации сведений о прекращении действия свидетельства о допуске	В день принятия решения о прекращении действия свидетельства
--	---	--

Следует обратить внимание на норму Кодекса в части определения даты вступления в силу решений саморегулируемой организации о выдаче свидетельств о допуске, о внесении изменений в свидетельства, о прекращении действия свидетельств. В соответствии с частью 5¹ статьи 55¹⁸ Кодекса такие решения вступают в силу в течение 10 дней со дня получения органом надзора уведомлений саморегулируемой организации о принятии соответствующих решений при условии непоступления в саморегулируемую организацию предписания об устранении саморегулируемой организацией выявленного нарушения при принятии ею указанных решений. Таким образом, в Кодексе содержится определенная коллизия норм. Нормой части 18 статьи 55⁸ Кодекс связал дату возникновения и прекращения правоспособности члена саморегулируемой организации с датой принятия соответствующего решения, что заведомо предполагает незамедлительное вступление в силу таких решений. В то же время нормой части 5¹ статьи 55¹⁸ Кодекс развел дату принятия указанного решения с датой вступления в силу этого решения как минимум десятидневным сроком.

Статья 55⁹. Обеспечение саморегулируемой организацией доступа к информации о своей деятельности и деятельности своих членов

Саморегулируемая организация в целях обеспечения доступа к информации о своей деятельности и деятельности своих членов наряду с информацией, предусмотренной Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», обязана размещать на своем сайте в сети «Интернет» следующую информацию и документы:

- 1) наименование, адрес (место нахождения) и номера контактных телефонов саморегулируемой организации;
- 2) наименование, адрес и номера контактных телефонов органа надзора за саморегулируемыми организациями;
- 3) наименование, адрес (место нахождения) и номера контактных телефонов некоммерческих организаций, членом которых является саморегулируемая организация;
- 4) перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и решение вопросов по выдаче свидетельства о допуске к которым отнесено общим собранием членов саморегулируемой организации к сфере деятельности саморегулируемой организации;
- 5) реестр членов саморегулируемой организации;
- 6) размер и порядок формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации, перечень выплат из средств этого фонда, осуществленных по обязательствам своих членов;
- 7) размеры вступительного и регулярных членских взносов и порядок их уплаты;
- 8) документы, принятые общим собранием членов саморегулируемой организации или постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации;
- 9) состав постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации.

1 Обеспечение доступа к информации о деятельности саморегулируемой организации и ее членов является обязанностью саморегулируемой организации, которая корреспондирует целому комплексу прав различных субъектов, взаимодействующих как с саморегулируемой организацией, так и с ее членами.

Во-первых, так как прием в члены саморегулируемой организации является единственной формой предоставления допуска на рынок соответствующих работ, саморегулируемая организация должна обеспечить потенциальным участникам рынка доступ к информации об условиях членства и порядке приема в члены организации.

Во-вторых, правом на получение информации о деятельности саморегулируемой организации, в том числе о принимаемых ею решениях, обладают члены самой саморегулируемой организации, так как такие решения могут непосредственно влиять на их правовое и финансовое положение.

В-третьих, правом получения информации о деятельности как саморегулируемой организации, так и ее членов обладают потребители выполняемых последними работ. Такие сведения необходимы потребителю как на стадии выбора подрядчика работ, так и на стадии исполнения уже заключенных договоров (в частности, сведения о действии свидетельства о допуске к работам).

В-четвертых, информация о саморегулируемой организации необходима лицам, которым недостатками работ, выполненных ее членами, причинен вред, в целях получения возмещения из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации.

Содержание обязанности саморегулируемой организации по обеспечению информационной открытости раскрывается в Кодексе путем закрепления перечня сведений, которые должны быть размещены на сайте саморегулируемой организации в сети Интернет.

Это, прежде всего, сведения, предусмотренные Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», отсылка к которым дается в **абзаце первом комментируемой статьи**. Перечень таких сведений закреплен в части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях». При этом данной нормой предусмотрено, что указанные сведения о деятельности саморегулируемой организации и ее членов могут быть распространены саморегулируемой организацией двумя способами: размещены в информационно-телекоммуникационных сетях или опубликованы в средствах массовой информации.

В дополнение к названной норме часть 4 той же статьи устанавливает, что, если иное не определено федеральным законом, саморегулируемая организация самостоятельно выбирает способы раскрытия информации с учетом того, что раскрываемая информация должна быть доступна наибольшему числу потребителей произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), а также акционерам, инвесторам и кредиторам членов саморегулируемой организации. В отношении размещения информации саморегулируемых организаций в регулируемых областях Кодекс содержит регламентацию, которая является реализацией отсылки «иное установлено федеральным законом». Абзац первый комментируемой статьи предусматривает, что саморегулируемые организации, чья деятельность регулируется Кодексом, обязаны вне зависимости от публикации каких-либо сведений в средствах массовой информации или распространения их другими способами размещать информацию, предусмотренную пунктами 1–9 комментируемой статьи, а также информацию, предусмотренную Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», на своем сайте в сети Интернет.

Размещение информации на сайте саморегулируемой организации в современных условиях, безусловно, является оптимальным способом размещения информации, так как, с одной стороны, обеспечивает доступ к информации всем заинтересованным лицам, а с другой – позволяет оперативно размещать и актуализировать информацию.

2 Для выяснения порядка надлежащего исполнения обязанности саморегулируемой организации по обеспечению информационной открытости необходимо определиться с категорией «сайт саморегулируемой организации в сети Интернет».

В настоящее время федеральное законодательство не содержит ни определения сети Интернет, ни определения сайта. Есть примеры определения понятия «сайт» на уровне регионального законодательства. Так, согласно статье 2 Закона г. Москвы от 31 марта 2004 г. № 20 «О гарантиях доступности информации о дея-

тельности органов государственной власти города Москвы» сайт – это совокупность информационных ресурсов, размещаемых в Интернете по определенному адресу, опубликованному для всеобщего сведения¹. Определение сети Интернет не дается ни в одном законодательном акте, однако устанавливается его принадлежность к информационно-телекоммуникационным сетям (пункт 1 части 3 статьи 12 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации»²). Согласно пункту 4 статьи 3 названного Федерального закона информационно-телекоммуникационная сеть – это технологическая система, предназначенная для передачи по линиям связи информации, доступ к которой осуществляется с использованием средств вычислительной техники.

Сеть Интернет является глобальной информационно-телекоммуникационной сетью, объединением множества локальных сетей, позволяющей устанавливать связь между любыми компьютерами, имеющими доступ к этой сети. Часть компьютеров сети являются серверами – местами, в которых размещается информация, представленная в виде отдельных сайтов (от англ. *site* – место). Сайт может физически размещаться как на сервере, принадлежащем лицу, осуществляющему распространение информации через данный сайт, так и на сервере, принадлежащем третьему лицу. Услуга по предоставлению места для размещения сайта и возможности доступа к нему в сети Интернет называется хостингом.

Для соединения с нужным сайтом в сети необходимо знать его уникальный физический адрес (IP-адрес), представляющий собой определенный набор цифр. Для облегчения адресации к сайтам используется система доменных имен, каждое из которых также является уникальным.

Доменное имя можно определить как символьное обозначение, предназначенное для идентификации информационных ресурсов и адресации запросов в сети Интернет и зарегистрированное в реестре доменных имен в соответствии с общепринятым порядком и обычаями делового оборота³. Гражданский кодекс (статьи 1484 и 1519) упоминает доменное имя в качестве способа адресации при установлении перечня возможных мест размещения товарного знака и наименования места происхождения товара.

Обычно доменное имя состоит из двух сегментов, включающих в себя домен первого (верхнего) уровня (например, .ru, .рф) и домен второго уровня – собственно доменное имя (например, postroy – доменное имя второго уровня в составе адреса сайта Национального объединения строителей postroy.ru).

Регистрацию доменных имен осуществляют специализированные некоммерческие организации – регистраторы, аккредитованные при международной организации ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) или при Координационном центре национального домена сети Интернет (при регистрации имен в доменных зонах .ru и .рф). При регистрации доменного имени

¹ См.: Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2004. № 27.

² См.: СЗ РФ. 2006. № 31. Ст. 3448.

³ Такое определение давалось в проекте части 4 Гражданского кодекса, но в окончательную редакцию закона не вошло. Подробнее см.: Нагорный Р.С. Доменное имя как объект гражданского права // Журнал российского права. 2008. № 2. С. 122–132.

в единой централизованной базе фиксируется информация о самом доменном имени и его администраторе.

Для установления содержания категории «сайт саморегулируемой организации» необходимо выявить правовые отношения, в которые вступает саморегулируемая организация при размещении информационного ресурса в сети Интернет. Исходя из изложенного выше для функционирования сайта необходимо зарегистрировать уникальное доменное имя и физически разместить информационный ресурс, обеспечив доступ к нему в сети Интернет (приобрести услугу хостинга).

Российское законодательство уже выработало принципы определения принадлежности сайта определенному лицу – в отношении официальных сайтов государственных органов и органов местного самоуправления. В соответствии с пунктом 5 статьи 1 Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»⁴ официальным сайтом государственного органа или органа местного самоуправления является сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, содержащий информацию о деятельности государственного органа или органа местного самоуправления, электронный адрес которого включает доменное имя, права на которое принадлежат государственному органу или органу местного самоуправления.

Правовая природа доменного имени в настоящее время является предметом споров⁵. Гражданский кодекс не включил его в перечень охраняемых результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации. В результате заключения договора о предоставлении услуг по регистрации доменного имени (домена) лицо, регистрирующее доменное имя, приобретает права администратора домена, которые включают в себя определение порядка использования домена и осуществление организационной и технической поддержки его функционирования. При этом судебная практика широко оперирует по отношению к администратору домена термином «владелец доменного имени».

Таким образом, можно сделать вывод, что сайтом саморегулируемой организации будет являться информационный ресурс в сети Интернет, расположенный по адресу, включающему доменное имя, администратором которого является саморегулируемая организация. Так как физическое расположение информационного ресурса не влияет на его идентификацию (адрес) в сети Интернет, наличие договора на оказание услуг хостинга не является необходимым условием для признания соответствующего сайта сайтом саморегулируемой организации.

3 Комментируемая статья, устанавливая перечень сведений, подлежащих опубликованию на сайте саморегулируемой организации, указывает, что данная информация размещается наряду с информацией, предусмотренной Федеральным законом «О саморегулируемых организациях». Сравнение перечня информации, закрепленного комментируемой статьей, с перечнем, предусмотренным статьей 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», выявляет частичное совпадение позиций.

⁴ См.: СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 776.

⁵ Обзор основных точек зрения см.: Нагорный Р.С. Указ. соч.

Общий перечень информации, предусмотренной Кодексом и Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», размещение которой на сайте является обязательным, выглядит следующим образом:

- 1) наименование, адрес (место нахождения) и номера контактных телефонов саморегулируемой организации;
- 2) наименование, адрес и номера контактных телефонов органа надзора за саморегулируемыми организациями;
- 3) наименование, адрес (место нахождения) и номера контактных телефонов некоммерческих организаций, членом которых является саморегулируемая организация;
- 4) перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и решение вопросов по выдаче свидетельства о допуске к которым отнесено общим собранием членов саморегулируемой организации к сфере деятельности саморегулируемой организации;
- 5) реестр членов саморегулируемой организации;
- 6) информация о членах саморегулируемой организации, прекративших свое членство в саморегулируемой организации;
- 7) информация об аттестатах, выданных членам саморегулируемой организации или их работникам по результатам обучения;
- 8) информация о результатах проведенных саморегулируемой организацией проверок деятельности ее членов;
- 9) информация о случаях привлечения членов саморегулируемой организации к ответственности за нарушение требований законодательства Российской Федерации в части осуществления предпринимательской деятельности, стандартов и правил саморегулируемой организации;
- 10) информация об условиях, о способах и порядке обеспечения ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими работ и иными лицами;
- 11) размер и порядок формирования компенсационного фонда саморегулируемой организации, перечень выплат из средств этого фонда, осуществленных по обязательствам членов саморегулируемой организации;
- 12) информация о составе и стоимости имущества компенсационного фонда саморегулируемой организации;
- 13) информация об условиях членства в саморегулируемой организации;
- 14) размеры вступительного и регулярных членских взносов и порядок их уплаты;
- 15) документы, принятые общим собранием членов саморегулируемой организации или постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации;
- 16) информация о решениях, принятых общим собранием и постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации;
- 17) содержание стандартов и правил саморегулируемой организации;
- 18) информация о структуре и компетенции органов управления и специализированных органов саморегулируемой организации;
- 19) состав постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации;

20) информация о любых исках и заявлениях, поданных саморегулируемой организацией в суды;

21) информация о годовой бухгалтерской отчетности саморегулируемой организации и результатах ее аудита.

4 **Пункт 1 комментируемой статьи** предусматривает размещение на сайте саморегулируемой организации ее наименования, адреса (места нахождения) и номеров контактных телефонов саморегулируемой организации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 54 Гражданского кодекса каждое юридическое лицо должно иметь свое наименование, содержащее указание на его организационно-правовую форму. Наименование юридического лица является средством его индивидуализации. Согласно части 1 статьи 55² Кодекса саморегулируемые организации создаются в организационно-правовой форме некоммерческого партнерства. Кроме того, согласно требованию пункта 1 статьи 54 Гражданского кодекса наименования некоммерческих организаций (разновидностью которых является некоммерческое партнерство) должны содержать указание на характер деятельности юридического лица.

Некоммерческое партнерство вправе использовать в своем наименовании слова «саморегулируемая организация» только с момента приобретения указанного статуса (т.е. с момента внесения сведений о некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций). Для этого некоммерческому партнерству необходимо внести изменения в учредительные документы и зарегистрировать их в установленном порядке, что на практике и сделало большинство саморегулируемых организаций в сфере строительства.

Некоммерческое партнерство наряду со своим наименованием (полным наименованием) может предусмотреть в учредительных документах сокращенное наименование. В силу того что полное наименование некоммерческой организации является достаточно громоздким, как правило, саморегулируемые организации пользуются указанным правом. В соответствии с подпунктом «а» пункта 1 статьи 5 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в Едином государственном реестре юридических лиц содержатся полное и (в случае, если имеется) сокращенное наименование юридического лица.

Согласно пункту 1 статьи 4 Федерального закона «О некоммерческих организациях» некоммерческая организация, наименование которой зарегистрировано в установленном порядке, имеет исключительное право его использования. В развитие этой нормы статья 23¹ названного Федерального закона предусматривает в качестве одного из оснований для отказа в государственной регистрации некоммерческой организации регистрацию ранее некоммерческой организации с таким же наименованием.

Таким образом, на сайте саморегулируемой организации должно указываться ее полное наименование, которое указано в ее учредительных документах и содержится в Едином государственном реестре юридических лиц.

Согласно пункту 2 статьи 54 Гражданского кодекса место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации, которая осуществляется по месту нахождения его постоянно действующего

исполнительного органа. Место нахождения юридического лица указывается в его учредительных документах. В соответствии с подпунктом «в» пункта 1 статьи 5 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в Едином государственном реестре юридических лиц содержится адрес (место нахождения) постоянно действующего исполнительного органа, по которому осуществляется связь с юридическим лицом.

На практике возникают ситуации, когда саморегулируемая организация располагается по иному адресу, нежели тот, что указан в учредительных документах и внесен в Единый государственный реестр юридических лиц. Возникает вопрос, какой адрес должен быть указан на сайте саморегулируемой организации. Представляется, что в такой ситуации на сайте должны размещаться оба адреса. Адрес, указанный в учредительных документах, имеет значение для наступления правовых последствий, связанных с направлением корреспонденции саморегулируемой организации, для определения подсудности дел, участником которых является саморегулируемая организация. Фактический адрес саморегулируемой организации необходим для определения места непосредственного (личного) представления документов лицами, претендующими на членство в саморегулируемой организации членами саморегулируемой организации; также он имеет значение для осуществления контроля органом надзора за саморегулируемыми организациями.

5 В соответствии с **пунктом 2 комментируемой статьи** на сайте саморегулируемой организации должны быть размещены наименование, адрес и номера контактных телефонов органа надзора за саморегулируемыми организациями. В соответствии с Постановлением Правительства от 19 ноября 2008 г. № 864 надзор за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства осуществляется Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор). Указанная служба в настоящее время расположена по адресу: 105066, Москва, ул. А. Лукьянова, д. 4, корп. 8. Номера контактных телефонов можно найти на сайте Ростехнадзора по адресу <http://gosnadzor.ru>.

6 Согласно **пункту 3 комментируемой статьи** на сайте саморегулируемой организации должны быть размещены наименования, адреса и номера контактных телефонов некоммерческих организаций, членом которых является саморегулируемая организация. Это касается прежде всего соответствующего национального объединения саморегулируемых организаций, членство в котором в соответствии с частью 5¹ статьи 55²⁰ Кодекса наступает со дня внесения сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций.

Орган надзора за саморегулируемыми организациями и национальные объединения саморегулируемых организаций обладают правом рассмотрения жалоб на действия (бездействие) саморегулируемых организаций, поэтому ко-

ординаты указанных органов должны быть доступны как членам саморегулируемой организации, так и иным лицам, чьи права и законные интересы могут быть нарушены действиями саморегулируемой организации.

Существенное значение может иметь и информация о членстве саморегулируемой организации в ассоциациях (союзах) саморегулируемых организаций, которые в соответствии со статьей 24 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» могут создаваться по территориальному, отраслевому, межотраслевому или иным признакам. Вступая в такие ассоциации (союзы), саморегулируемые организации могут передавать ассоциации (союзу) права на разработку единых стандартов и правил саморегулируемых организаций, условий членства субъектов предпринимательской в саморегулируемых организациях – членах ассоциации (союза), на разрешение споров в третейском суде, на профессиональное обучение и аттестацию работников членов саморегулируемых организаций, на сертификацию произведенных ими работ и услуг, на раскрытие информации, а также иные права саморегулируемых организаций. Кроме того, уставом такой ассоциации (союза) может быть предусмотрена дополнительная имущественная ответственность ассоциации (союза) перед потребителями работ и услуг, произведенных членами саморегулируемых организаций, являющихся членами ассоциации (союза), за счет средств компенсационного фонда, формируемого такими саморегулируемыми организациями.

7 В соответствии с **пунктом 4 комментируемой статьи** на сайте саморегулируемой организации должен быть размещен перечень видов работ, свидетельства о допуске к которым саморегулируемая организация вправе выдавать в соответствии с решениями общего собрания своих членов (см. комментарий к части 5 статьи 55⁸ Кодекса).

8 **Пункт 5 комментируемой статьи** обязывает саморегулируемую организацию размещать на сайте реестр своих членов. В соответствии с частью 2 статьи 55¹⁷ Кодекса в состав реестра включаются следующие сведения о каждом члене саморегулируемой организации:

1) идентификационный номер налогоплательщика, полное наименование юридического лица, его адрес (место нахождения), фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, дата его рождения, место жительства;

2) перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и к которым член саморегулируемой организации имеет свидетельство о допуске;

3) сведения о приостановлении, о возобновлении, об отказе в возобновлении или о прекращении действия свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Размещаемый на сайте саморегулируемой организации реестр должен содержать полную информацию об «истории» каждого свидетельства о допуске, выданного каждому члену саморегулируемой организации, в том числе о том, к каким видам работ лицо имело допуск в тот или иной период времени с учетом вносившихся в свидетельство о допуске изменений.

В отношении сроков размещения информации, входящей в состав реестра членов саморегулируемой организации, следует руководствоваться положениями части 3 статьи 55¹⁷ Кодекса, согласно которой сведения о выдаче члену саморегулируемой организации свидетельства о допуске размещаются на сайте в день выдачи свидетельства, а сведения о внесении изменений в свидетельство о допуске, о приостановлении, о возобновлении, об отказе в возобновлении или о прекращении действия свидетельства о допуске размещаются на сайте в день принятия компетентным органом саморегулируемой организации соответствующего решения.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация обязана размещать информацию о составе своих членов, а в соответствии с пунктом 3 этой же части – информацию о членах, прекративших свое членство в саморегулируемой организации, и об основаниях прекращения их членства, а также о субъектах предпринимательской деятельности, вступивших в саморегулируемую организацию. Большая часть этой информации содержится в реестре саморегулируемой организации, размещаемом в соответствии с требованиями комментируемого пункта. В реестре может не содержаться информации о членах, прекративших свое членство в саморегулируемой организации (см. комментарий к части 2 статьи 55¹⁷ Кодекса), тогда как такая информация, как представляется, должна размещаться в том же объеме, что и в отношении членов саморегулируемой организации, в том числе с указанием полной «истории» свидетельства о допуске. Данное обстоятельство представляется важным в связи с тем, что в течение срока давности предъявления требования о возмещении вреда лицо, допустившее недостатки работ, может выйти из состава одной саморегулируемой организации и перейти в другую. Поэтому данная информация необходима для точного определения той саморегулируемой организации, которая будет нести субсидиарную ответственность за причинение вреда.

Помимо рассмотренной информации саморегулируемая организации вправе размещать иную информацию, предоставленную ее членами о своей деятельности. При этом не должно нарушаться требование части 3 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», согласно которому раскрытие такой информации не должно приводить к нарушению установленных членом саморегулируемой организации порядка и условий доступа к информации, составляющей коммерческую тайну, а также к конфликту интересов саморегулируемой организации и интересов ее членов.

К информации о членах саморегулируемой организации, которая может быть размещена на сайте саморегулируемой организации, относится, например, информация об объектах капитального строительства, в проектировании или строительстве которых принимал участие член саморегулируемой организации, об исполнении обязанности по страхованию гражданской ответственности за причинение вреда и т.п.

9 Согласно **пункту 6 комментируемой статьи** саморегулируемая организация должна размещать на своем сайте информацию, касающуюся формирования и использования средств компенсационного фонда, в том числе:

информацию о размере компенсационного фонда. При этом на сайте должна быть указана дата, по состоянию на которую приводится размер компенсационного фонда. Размер компенсационного фонда равен сумме двух слагаемых: размера взносов, внесенных членами саморегулируемой организации, и размера прибыли, полученной от размещения средств компенсационного фонда и признанной в бухгалтерском учете саморегулируемой организации. Размер компенсационного фонда имеет правовое значение, обозначая предел выплат в случае наступления субсидиарной ответственности саморегулируемой организации по обязательствам своих членов;

информацию о порядке формирования компенсационного фонда, которая включает в себя сведения о размере и порядке уплаты взносов в компенсационный фонд, в том числе в случае уменьшения размера компенсационного фонда в результате осуществления выплат;

информацию обо всех произведенных выплатах из средств компенсационного фонда по обязательствам членов саморегулируемой организации. Кодекс не раскрывает объем информации, который должен быть размещен по каждой такой выплате. Представляется, что в составе такой информации должны указываться основание выплаты (описание случая причинения вреда, оснований наступления субсидиарной ответственности саморегулируемой организации), дата и размер выплаты, реквизиты решения компетентного органа саморегулируемой организации об осуществлении выплаты, наименование члена саморегулируемой организации, допустившего недостатки работ, в результате которых причинен вред.

10 Согласно **пункту 7 комментируемой статьи** подлежит размещению информация о размерах вступительного и регулярных членских взносов и порядке их уплаты. Информация о порядке уплаты указанных взносов предполагает указание периодичности (для регулярных взносов) и сроков уплаты, реквизитов расчетного счета саморегулируемой организации, порядка заполнения платежных поручений на уплату взносов.

11 В соответствии с **пунктом 8 комментируемой статьи** на сайте должны быть размещены документы, принятые общим собранием членов саморегулируемой организации или постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации.

Формулировка данной нормы, содержащая союз «или» (документы, принятые общим собранием членов саморегулируемой организации или постоянно действующим коллегиальным органом управления), позволяет, по мнению некоторых саморегулируемых организаций, ограничиться размещением на своем сайте документов одного или другого органа по их выбору. Однако данную норму надо рассматривать во взаимосвязи с положениями пункта 7 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», согласно которому саморегулируемая организация обязана обеспечить доступ к информации о решениях, принятых общим собранием и постоянно действующим коллегиальным органом. Это значит, что саморегулируемая организация должна публиковать решения обоих указанных органов.

Кроме того, помимо нормы пункта 8 комментируемой статьи необходимо руководствоваться также положениями части 14 статьи 55⁵ Кодекса: на сайте саморегулируемой организации подлежат размещению документы, изменения, внесенные в документы, и решения, принятые общим собранием или постоянно действующим коллегиальным органом. Таким образом, на сайте саморегулируемой организации должны быть размещены все решения, принятые общим собранием членов саморегулируемой организации и постоянно действующим коллегиальным органом управления. Указанной нормой установлен также срок размещения информации – не позднее чем через три дня со дня принятия таких решений и документов.

Следует отметить, что предусмотренная пунктами 4, 7, 9 комментируемой статьи информация является содержанием решений, которые принимаются общим собранием членов саморегулируемой организации и в любом случае подлежат размещению в соответствии с нормой комментируемого пункта. Выделение указанных сведений в отдельные пункты, помимо желания законодателя подчеркнуть их важность, означает, что на сайте саморегулируемой организации соответствующие сведения также должны быть выделены отдельно (в отдельные разделы или иным образом).

Комментируемый пункт покрывает требования пунктов 5 и 7 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», в соответствии с которыми саморегулируемая организация должна обеспечить доступ к информации о содержании стандартов и правил саморегулируемой организации, а также о решениях, принятых общим собранием членов саморегулируемой организации и постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации.

12 В соответствии с **пунктом 9 комментируемой статьи** на сайте должна быть размещена информация о составе постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации. В силу того что постоянно действующий коллегиальный орган управления согласно части 1 статьи 55¹¹ Кодекса формируется только из числа индивидуальных предпринимателей – членов саморегулируемой организации и представителей юридических лиц – членов саморегулируемой организации, в соответствующем разделе сайта недостаточно указать фамилии, имена и отчества членов постоянно действующего коллегиального органа. Должна быть также указана их принадлежность к членам саморегулируемой организации (должности, занимаемые в организациях – членах саморегулируемой организации, или указание на то, что член постоянно действующего коллегиального органа является индивидуальным предпринимателем).

13 Рассмотрим иные (не рассмотренные выше) сведения, которые должны быть размещены саморегулируемой организацией в соответствии с требованиями Федерального закона «О саморегулируемых организациях».

Согласно **пункту 2 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»** саморегулируемая организация должна обеспечить доступ к информации об обеспечении ответственности членов саморегулируемой

организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами в разрезе:

- 1) условий такого обеспечения;
- 2) способов обеспечения ответственности;
- 3) порядка обеспечения ответственности.

Ответственность индивидуального предпринимателя или юридического лица, занимающегося деятельностью, регламентируемой Кодексом, перед потребителями их работ и услуг (заказчиками) возникает вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения ими своих договорных обязательств. Ответственность перед иными лицами возникает вследствие причинения вреда.

Участие саморегулируемой организации в реализации механизмов ответственности заключается в принуждении своих членов к обеспечению такой ответственности. Согласно части 1 статьи 13 названного Федерального закона способами обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами являются создание системы личного и (или) коллективного страхования, а также формирование компенсационного фонда.

При этом следует учитывать, что не всякая ответственность обеспечивается способами, установленными саморегулируемой организацией. Кодекс предусматривает возможность установления правилами саморегулирования требования о страховании членами саморегулируемой организации гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (пункт 3 части 12 статьи 55⁵), и требования о страховании иных связанных с выполнением строительно-монтажных работ рисков, о страховании работников индивидуального предпринимателя, работников юридического лица от несчастных случаев и болезней (пункт 4 указанной части), а также установления условий указанных видов страхования.

Обеспечение ответственности средствами компенсационного фонда саморегулируемой организации возможно в отношении ответственности, связанной с причинением вреда только вследствие недостатков работ, но не вследствие иных действий члена саморегулируемой организации.

Таким образом, информацией о способах обеспечения ответственности будет являться информация о принятии саморегулируемой организацией соответствующих правил саморегулирования, а также о формировании компенсационного фонда.

Под информацией о порядке обеспечения ответственности следует понимать порядок реализации потребителем работ и услуг или иным лицом своего права на получение возмещения причиненного ему вреда. Представляется, что указанный порядок должен быть закреплен в правилах саморегулирования – в отношении порядка получения страховых выплат, а также в документе, регламентирующем порядок выплат из средств компенсационного фонда. Указанные документы должны быть размещены на сайте саморегулируемой организации.

Наконец, под информацией об условиях обеспечения ответственности в комментируемом пункте понимается информация об основаниях предъявления требований о возмещении вреда к лицам, реализующим механизм обеспе-

чения ответственности, – к страховщику члена саморегулируемой организации и к самой саморегулируемой организации. Что касается страхования, то такой информацией будет являться определение страхового случая и перечень обстоятельств, которые страховым случаем не признаются (если ситуация с причинением вреда не подпадает под определение страхового случая, страхование как способ обеспечения ответственности перестает работать). В отношении возможности возмещения вреда за счет средств компенсационного фонда должна быть размещена информация о том, в каких случаях данная саморегулируемая организация будет нести субсидиарную ответственность по обязательствам своего члена (если вред причинен недостатками работ, включенных в выданное этой саморегулируемой организацией свидетельство о допуске и выполненных в период действия такого свидетельства).

14 Согласно пункту 4 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация обязана обеспечить доступ к информации об условиях членства в саморегулируемой организации. Под условиями членства при приеме в члены саморегулируемой организации понимаются требования к выдаче свидетельств о допуске (см. комментарий к статье 55⁵ Кодекса). После вступления в члены саморегулируемой организации условия членства можно трактовать более широко, включая в них все обязательные для исполнения членом саморегулируемой организации требования, в том числе:

- требования к выдаче свидетельств о допуске;

- требования технических регламентов, стандартов саморегулируемой организации и правил саморегулирования;

- отсутствие выданного другой саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к тем же видам работ;

- отсутствие задолженностей по уплате всех видов обязательных взносов (вступительного взноса, регулярных членских взносов, взноса в компенсационный фонд).

Таким образом, саморегулируемая организация должна разместить информацию (включая соответствующие документы) по всем перечисленным выше условиям членства в саморегулируемой организации.

15 В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация должна разместить информацию о структуре и компетенции органов управления и специализированных органов саморегулируемой организации. В структуру органов управления саморегулируемой организации входят общее собрание ее членов, постоянно действующий коллегиальный орган управления и исполнительный орган управления. К специализированным органам саморегулируемой организации относятся орган, осуществляющий контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований стандартов и правил саморегулируемой организации, и орган по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия (часть 1 статьи 19 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»).

Кодекс не предусматривает обязательного создания специализированных органов (см. комментарий к статьям 55¹³ и 55¹⁵ Кодекса), поэтому информация о них должна размещаться только в случае их создания.

Информация о структуре органов управления и специализированных органов может даваться в виде перечисления наименований этих органов или в виде схемы. Информация о компетенции органов предполагает перечисление их полномочий, установленных внутренними документами саморегулируемой организации. Целесообразно также размещать информацию о персональном составе органов управления и специализированных органов саморегулируемой организации.

16 Согласно пункту 8 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация должна обеспечить доступ к информации о случаях привлечения членов саморегулируемой организации к ответственности за нарушение требований законодательства Российской Федерации в части осуществления предпринимательской деятельности, стандартов и правил саморегулируемой организации (при наличии такой информации).

Меры ответственности за нарушение стандартов саморегулируемой организации и правил саморегулирования применяются органами саморегулируемой организации, поэтому информация об этом в обязательном порядке должна размещаться саморегулируемой организацией. Информация должна содержать указание на меру дисциплинарного воздействия, основание ее применения – описание совершенного нарушения, орган, принявший решение о применении меры дисциплинарного воздействия, и реквизиты этого решения. В случае если члену саморегулируемой организации вынесено предписание об обязательном устранении выявленных нарушений либо действие выданного ему свидетельства о допуске приостановлено, информация должна содержать сроки устранения нарушений, повлекших применение мер дисциплинарной ответственности.

Что касается размещения информации о случаях привлечения к ответственности за нарушение требований законодательства Российской Федерации в части осуществления предпринимательской деятельности, необходимо прежде всего определиться, какие случаи законодатель имеет в виду. Логично предположить, что в данную категорию будут входить случаи привлечения лица к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные главой 14 КоАП «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности», а также за отдельные правонарушения, предусмотренные КоАП для предпринимательской деятельности в сферах, регулируемых Кодексом, в частности предусмотренные главой 9 КоАП «Административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике»: нарушение требований проектной документации и нормативных документов в области строительства (статья 9.4); нарушение установленного порядка строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства, ввода его в эксплуатацию (статья 9.5); выполнение инженерных изысканий, подготовка проектной документации, строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов капи-

тального строительства без свидетельства о допуске к соответствующим видам работ или с нарушением минимально необходимых требований к выдаче свидетельства о допуске к соответствующим видам работ (статья 9.5¹).

Менее очевидным представляется, что в эту категорию входят случаи привлечения лица к ответственности за налоговые правонарушения, а также за другие административные правонарушения, не упомянутые выше. Думается, однако, что формулировка комментируемой нормы допускает расширительное толкование, так как практически все нарушения субъектом предпринимательской деятельности законодательства Российской Федерации происходят во время и в связи с ее осуществлением. Целесообразно установить в законе более четкое регулирование, закрепив, что размещаться должна информация о нарушениях в области осуществления деятельности, которая является предметом саморегулирования.

Саморегулируемая организация в рамках реализации комментируемой нормы вправе размещать исключительно информацию, полученную официальным путем. Это включает в себя получение сведений от самого члена саморегулируемой организации (предоставление информации самим членом саморегулируемой организации крайне маловероятно, так как у него отсутствует мотивация к раскрытию негативных фактов о своей деятельности), а также получение информации в тех случаях, когда законом предусмотрена обязанность органов, применяющих меры ответственности, сообщать о таких фактах в саморегулируемую организацию.

Так, частью 1 статьи 22 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» предусмотрена обязанность органа надзора за саморегулируемыми организациями направлять в саморегулируемую организацию информацию о результатах проведенных в порядке и в случаях, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, проверок предпринимательской или профессиональной деятельности членов саморегулируемой организации, за исключением информации о результатах проверок, при проведении которых акт не составлялся. Кроме того, частью 13 статьи 9 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» предусмотрено, что в случае проведения плановой проверки членов саморегулируемой организации орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны уведомить саморегулируемую организацию в целях обеспечения возможности участия или присутствия ее представителя при проведении плановой проверки.

17 В соответствии с **пунктом 9 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»** должна размещаться информация о любых исках и заявлениях, поданных саморегулируемой организацией в суды. В данном случае не имеет значения, связан ли иск или заявление с хозяйственной деятельностью саморегулируемой организации (например, иски к поставщикам или подрядчикам, не исполняющим своих обязанностей по заключенным договорам) либо заявление подается в рамках оспаривания актов, решений или действий (бездействия) органов государственной власти или органов местного самоуправления, нарушающих права и законные интересы саморегулируемой организации, ее члена или членов либо создающие угрозу такого нарушения (та-

кое полномочие предоставлено саморегулируемой организации пунктом 2 части 3 статьи 6 названного Федерального закона)⁶.

В составе информации о таких фактах должны размещаться сведения о существе заявляемых требований, цене иска (в случае если требование подлежит оценке), ответчике или лице, чьи решения или действия оспариваются, а также о суде, в который подан иск (заявление).

18 Согласно требованиям пункта 10 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация должна обеспечить доступ к информации о составе и стоимости имущества компенсационного фонда саморегулируемой организации. С учетом ограничений на размещение средств компенсационного фонда саморегулируемых организаций, установленных Кодексом (часть 4 статьи 55¹⁶), можно говорить о том, что в состав имущества компенсационного фонда могут входить:

денежные средства, размещенные в депозитах и еще не размещенные (только что внесены в качестве вноса в компенсационный фонд или получены на расчетный счет саморегулируемой организации в виде дохода от размещения средств компенсационного фонда);

ценные бумаги одного вида – депозитные сертификаты российских кредитных организаций;

дебиторская задолженность кредитной организации по выплате в пользу саморегулируемой организации сумм дохода от размещения средств в депозитах или депозитных сертификатах. Дебиторская задолженность возникает в случае разницы в датах признания в бухгалтерском учете дохода от размещения средств⁷ и поступления на расчетный счет саморегулируемой организации соответствующих денежных средств.

Стоимость денежных средств (размещенных в депозиты или еще не размещенных) всегда равна их номиналу. Стоимость депозитного сертификата будет равна стоимости удостоверяемого ею депозита (пункт 9 Положения по бухгалтерскому учету «Учет финансовых вложений» ПБУ 19/02⁸). Совокупная стоимость всех объектов имущества компенсационного фонда будет равна размеру последнего.

⁶ Например, Некоммерческое партнерство «Саморегулируемая организация «Союз дорожников и строителей Курской области» и Саморегулируемая организация Некоммерческое партнерство строителей Воронежской области оспорили в Верховном Суде Российской Федерации Приказ Минрегиона России от 30 декабря 2009 г. № 624. См.: Решение Верховного суда Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № ГКПИ10-1213 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс».

⁷ В соответствии с пунктом 16 Положения по бухгалтерскому учету «Доходы организации» ПБУ 9/99 (утверждено приказом Министерства финансов Российской Федерации от 6 мая 1999 г. № 32н (Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. № 26) проценты начисляются за каждый истекший отчетный период в соответствии с условиями договора (в данном случае договора банковского вклада).

⁸ Утверждено приказом Министерства финансов Российской Федерации от 10 декабря 2002 г. № 126н // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2003. № 9; 2006. № 44.

19 Согласно пункту 11 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация обязана размещать информацию об аттестатах, выданных членам саморегулируемой организации или их работникам по результатам обучения, в случае, если саморегулируемая организация осуществляет аттестацию работников членов такой саморегулируемой организации. При формальном прочтении данной нормы может сложиться впечатление, что она не распространяется на саморегулируемые организации, созданные в соответствии с Кодексом, так как Кодексом не предусмотрено наделение саморегулируемых организаций полномочиями по проведению аттестации работников своих членов.

Единственные положения комментируемого закона, касающиеся аттестации, – нормы частей 6 и 8 статьи 55⁵ об обязательном установлении в требованиях к выдаче свидетельств о допуске требования о прохождении аттестации индивидуальным предпринимателем, работниками индивидуального предпринимателя и юридического лица. Кодекс не раскрывает, каким образом должна быть организована система аттестации в регулируемых им областях предпринимательской деятельности, предоставляя саморегулируемым организациям право самим определяться в данном вопросе.

Требование о прохождении аттестации работниками членов саморегулируемых организации было закреплено в Кодексе Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240, который вступил в силу 2 августа 2010 г. В настоящее время система аттестации в саморегулировании находится на этапе внедрения. Так, Национальным объединением строителей создается Единая система аттестации руководителей и специалистов строительного комплекса, к которой могут присоединиться все саморегулируемые организации в области строительства. Согласно утвержденному положению об этой системе саморегулируемые организации формируют и определяют порядок работы аттестационных комиссий, которые непосредственно принимают решения о выдаче работникам членов саморегулируемой организации аттестатов, подтверждающих уровень их знаний.

Таким образом, саморегулируемые организации, которые непосредственно участвуют в аттестации работников своих членов, должны размещать (публиковать) информацию о выданных ими аттестатах.

В соответствии с пунктом 12 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация должна размещать информацию о ходе и результатах экспертизы нормативного правового акта, в проведении которой саморегулируемая организация принимала участие. Обязанность размещения такой информации возникает в случаях, когда саморегулируемая организация реализует свое право, предусмотренное пунктом 3 части 3 статьи 6 названного Федерального закона, направлять в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления заключения о результатах проводимых ею независимых экспертиз проектов нормативных правовых актов.

20 В соответствии с пунктом 13 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация должна обеспечить доступ к информации о результатах проведенных ею

проверок деятельности своих членов. Саморегулируемая организация обязана не реже одного раза в год проводить проверки деятельности своих членов в части соблюдения ими требований к выдаче свидетельств о допуске (часть 2 статьи 55¹³ Кодекса) и не реже одного раза в три года – проверки соблюдения требований стандартов саморегулируемой организации и правил саморегулирования (часть 1 указанной статьи Кодекса, часть 3 статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»). Кроме того, саморегулируемая организация вправе контролировать соблюдение ее членами требований технических регламентов.

Размещению подлежат результаты проведения каждой плановой и внеплановой проверки деятельности члена саморегулируемой организации вне зависимости от того, выявлены ли по ее итогам нарушения или нет. В случае обнаружения фактов несоблюдения установленных требований должна также размещаться информация о применении к члену саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия.

21 Согласно пункту 14 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация обязана разместить:

годовую бухгалтерскую отчетность в полном объеме, т.е. опубликовать (разместить на сайте) все предусмотренные законодательством формы бухгалтерской отчетности, которые саморегулируемая организация обязана составлять;

аудиторское заключение по бухгалтерской отчетности. В соответствии с частью 4 статьи 12 названного Федерального закона ведение бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности саморегулируемой организации подлежит обязательному аудиту.

22 Пункт 15 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» обязывает саморегулируемую организацию размещать иную информацию, предусмотренную, во-первых, федеральными законами и, во-вторых, самой саморегулируемой организацией в своих внутренних документах. В данном случае к «иной информации, предусмотренной федеральными законами» относится информация, перечисленная в комментируемой статье Кодекса, а также предусмотренная положениями статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Указанная статья Федерального закона «О некоммерческих организациях», определяет, что в зависимости от состава учредителей, наличия или отсутствия поступлений от иностранных организаций, а также объема поступления имущества или денежных средств в течение года некоммерческие организации обязаны размещать в сети Интернет или предоставлять средствам массовой информации:

отчет о своей деятельности в объеме сведений, представляемых в уполномоченный орган, – некоммерческие организации, членами которых являются иностранные граждане и (или) организации либо лица без гражданства; некоммерческие организации, имевшие в течение года поступления имущества и денежных средств от международных или иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства; иные некоммерческие организации в случае, если поступления имущества и денежных средств таких некоммерче-

ских организаций в течение года составили до трех миллионов рублей;

сообщение о продолжении своей деятельности (в произвольной форме) – иные некоммерческие организации.

Форма отчета о деятельности некоммерческой организации установлена в приложении 1 к Приказу Минюста России от 29 марта 2010 г. № 72 «Об утверждении форм отчетности некоммерческих организаций»⁹. Порядок размещения в сети Интернет отчетов о деятельности и сообщений о продолжении деятельности некоммерческих организаций утвержден приказом Минюста России от 7 октября 2010 г. № 252¹⁰. Отчеты и сообщения должны размещаться не позднее 15 апреля года, следующего за отчетным.

Отчеты и сообщения размещаются на информационных ресурсах Минюста России в сети Интернет, предназначенных для размещения отчетов и сообщений, доступ к которым осуществляется через официальный сайт Минюста России (www.minjust.ru) и официальные сайты его территориальных органов. Отчеты и сообщения дополнительно могут быть размещены в сети Интернет на сайте некоммерческой организации и на иных сайтах в сети Интернет.

Направление отчета или сообщения для размещения на информационных ресурсах Минюста России в сети Интернет производится путем заполнения содержащейся на сайте формы отчета или сообщения либо посредством прикрепления файла, содержащего заполненный отчет или сообщение. Датой размещения отчетов и сообщений на информационных ресурсах Минюста России в сети Интернет является дата предоставления открытого доступа к ним.

При установлении в своих внутренних документах перечня дополнительной информации, подлежащей раскрытию, саморегулируемая организация должна принимать во внимание требование части 3 названной статьи: информация о своей деятельности и деятельности своих членов может быть раскрыта, если такое раскрытие не влечет за собой нарушения установленных членом саморегулируемой организации порядка и условий доступа к информации, составляющей коммерческую тайну, а также возникновения конфликта интересов саморегулируемой организации и интересов ее членов и определяется саморегулируемой организацией в качестве обоснованной меры повышения качества саморегулирования и информационной открытости деятельности саморегулируемой организации и ее членов.

23 Неоднократное неисполнение обязанности по размещению информации может повлечь серьезные последствия для саморегулируемой организации. В соответствии с частью 5 статьи 22 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» в случае нарушения в течение года более двух раз требований данного Федерального закона (в том числе требования о размещении информации), если эти нарушения не устранены или носят неустранимый характер, орган надзора за саморегулируемыми организациями вправе обратиться в суд с требованием об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций.

Принимают участие в деятельности по контролю за полнотой размещения

⁹ См.: Российская газета. 2010. 21 апр.

¹⁰ См.: Там же. 22 октября.

информации саморегулируемыми организациями и национальные объединения. Так, Национальное объединение строителей осуществляет мониторинг сайтов саморегулируемых организаций в области строительства. По результатам мониторинга при выявлении нарушений в части доступа к информации о деятельности саморегулируемой организации и деятельности ее членов, руководствуясь частью 10 статьи 55²⁰ Кодекса, Национальное объединение строителей направляет в саморегулируемую организацию уведомление о выявленных нарушениях и предложение об их устранении в разумные сроки, а также направляет соответствующее уведомление и копии указанных документов в орган надзора за саморегулируемыми организациями.



«Строительная Страховая Группа» – страховая компания, основанная в 2003 году. Компания имеет лицензии Министерства Финансов РФ Департамента страхового надзора (С № 385777) на проведение всех основных видов страхования, является действительным членом Всероссийского Союза Страховщиков.

Основными направлениями деятельности «Строительной Страховой Группы»

является страхование строительно-монтажных рисков, страхование ответственности перед третьими лицами, страхование грузов, страхование имущества юридических лиц, страхование от несчастного случая, комплексное страхование банков и др.

Особое внимание уделяется развитию страхования в системе саморегулирования. «Строительная Страховая Группа» принимает активное участие в профильных рабочих группах по саморегулированию в сфере строительства, противопожарной безопасности, энергетического обследования, услуг аудиторов, оценщиков и т.д. В настоящее время компания активно сотрудничает более чем с 20 саморегулируемыми организациями. Договоры страхования ответственности заключены более чем с 800 организациями, основной вид деятельности которых строительство, проектирование, инженерные изыскания.

Сочетание возможностей предоставления страховой защиты и саморегулирования субъектов экономической деятельности в строительной отрасли является объективной необходимостью. Страхование в значительной степени облегчает бремя ответственности подрядной организации по обязательствам, возникающей вследствие причинения ущерба. Предлагаемые компанией решения по дифференциации объектов по степени опасности причинения вреда третьими лицами позволяют подрядной организации снизить расходы на страхование до 30%.

Финансовая дисциплинированность, оперативность и качество урегулирования убытков, жесткое следование законодательству РФ основные приоритеты «Строительной Страховой Группы». Страховой портфель компании сбалансирован. За 2010 год, «Строительной Страховой Группой» было застраховано более 1000 объектов строительства и капитального ремонта.

Перестраховочная защита обеспечена покрытием крупнейших российских страховых и перестраховочных компаний, а так же международных партнеров.

Располагая филиальной сетью «Строительная Страховая Группа» активно принимает участие в реализации программ страхования на уровне субъектов РФ, что позволяет в дополнение к страховым услугам предложить методологическую, юридическую и консультационную поддержку.

Сазонова Раиса Захаровна Генеральный директор ООО «Строительная страховая группа»

Адреса:

г. Москва ул. Гиляровского д.39, телефон/факс (495) 780-9520

г. Москва ул. Каховка д.20А, телефон/факс (499) 789-2382

e-mail: info@ssg-ins.ru, <http://www.ssg-ins.ru>



ПОМОЩЬ

• СТРАХОВАЯ ГРУППА •

**Опыт работы
на страховом рынке
с 1995 года!**

Страхование строительно-монтажных рисков

Страхование имущества

Страхование ответственности членов СРО

Страхование грузоперевозок

Страхование морских рисков

199178, Россия, г. С-Пб,
16-я линия В.О., д.37
тел.: (812) 380-77-99
факс: (812) 325-86-55

121069, Россия, г. Москва,
ул. Новый Арбат, д.14/1
тел.: (495) 544-58-88
факс: (495) 695-31-10

Лицензия ФССН С № 3834 78 от 17.10.08г.



Комплекс страховых услуг для юридических лиц

- страхование имущества предприятий
- страхование строительно-монтажных рисков
- страхование строительных машин и оборудования
- страхование грузов
- страхование различных видов ответственности, в том числе членов СРО и другие виды страхования.

Промышленная Страховая Группа «ОСНОВА» работает на страховом рынке России с 1999 г. Сегодня «ОСНОВА» – это универсальная страховая компания, предоставляющая широкий спектр страховых услуг. Уставный капитал ООО «ПСГ «ОСНОВА» составляет 500 миллионов рублей. Компания «ОСНОВА» входит в число крупнейших компаний России, является членом Всероссийского Союза Страховщиков и Национальной Страховой Гильдии.

Под страховой защитой компании «ОСНОВА» реализованы проекты:

- строительство вантового моста длиной более 3 км. на остров Русский через пролив Босфор Восточный в г. Владивостоке. Страховая сумма составляет более 22 млрд.руб.
- строительство жилого комплекса "Английский Квартал", г. Москва, ул. Мытная (Подрядчик – «STRABAG»). Страховая сумма составляет более 6 млрд.руб.
- ответственность более 300 членов различных СРО в строительной сфере с суммарной страховой суммой более 2 млрд.руб.

В ООО «ПСГ «ОСНОВА» действует договор обязательного перестрахования строительно-монтажных рисков и имущества юридических лиц, полностью размещенный в зарубежных компаниях с рейтингом не ниже «BBB+» по шкале рейтингового агентства Standard&Poor's.



основа
страховые услуги

+7 (495) 772-75-72

8-800-100-75-72

бесплатно для всех регионов РФ

www.osnova.org

Головной офис:
123001, Москва, ул. Спиридоновка, д.27/24.
(ст. м. «Баррикадная», «Маяковская»)

Офисы компании «ОСНОВА» открыты в Москве, Московской области и в крупнейших городах России:

Волгоград, Калининград, Краснодар, Красноярск,
Нижегород, Новороссийск, Новосибирск, Омск,
Оренбург, Пермь, Ростов-на-Дону, Самара, Саратов,
Ярославль.

При поддержке Министерства регионального развития Российской Федерации



Организаторы конкурса:
Национальное объединение строителей (НОСТРОЙ)
Профсоюз строителей России
Национальная Федерация профессионального образования

НАЦИОНАЛЬНЫЙ КОНКУРС РОССИЙСКИХ СТРОИТЕЛЕЙ «СТРОЙМАСТЕР – 2011»

Девиз конкурса 2011 года: «Саморегулирование – гарант безопасности строительства!»

Номинации первого этапа конкурса 2011 года (награждение состоится накануне Дня строителя)

Главные номинации:

- «ЛУЧШИЙ СПЕЦИАЛИСТ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ ПО ОХРАНЕ ТРУДА И ТЕХНИКЕ БЕЗОПАСНОСТИ»
- «ЛУЧШЕЕ ПРЕДПРИЯТИЕ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ ПО ОХРАНЕ ТРУДА И ТЕХНИКЕ БЕЗОПАСНОСТИ»
- «ЛУЧШАЯ САМОРЕГУЛИРУЕМАЯ СТРОИТЕЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ПО ОХРАНЕ ТРУДА И ТЕХНИКЕ БЕЗОПАСНОСТИ»

Номинации:

- «СТО ЛУЧШИХ БРИГАД СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ»
- «СТО ЛУЧШИХ РАБОЧИХ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ»
- «ЛУЧШИЙ МОЛОДОЙ СПЕЦИАЛИСТ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ»
- «ЛУЧШИЙ ПРОРАБ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ»
- «ЛУЧШИЙ МАСТЕР СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА И СТРОИТЕЛЬНОЙ ИНДУСТРИИ РОССИИ»
- «ЛУЧШИЙ СПЕЦИАЛИСТ ПО РАБОТЕ С КАДРАМИ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ»
- «ЛУЧШИЙ РУКОВОДИТЕЛЬ ОРГАНИЗАЦИИ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ»
- «ВETERAN СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ РОССИИ»
- «ЛУЧШАЯ СТРАХОВАЯ КОМПАНИЯ ПО РАБОТЕ СО СТРОИТЕЛЬНЫМИ СРО РОССИИ»
- «ЛУЧШЕЕ УЧЕБНОЕ ЗАВЕДЕНИЕ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩЕЕ ПОДГОТОВКУ СПЕЦИАЛИСТОВ РАБОЧИХ ПРОФЕССИЙ ДЛЯ СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ РОССИИ»
- «ЛУЧШЕЕ СМИ РОССИИ, ОСВЕЩАЮЩЕЕ СИСТЕМУ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ»

Оргкомитет конкурса возглавляют:

Басин Ефим Владимирович – председатель Оргкомитета, президент Национального объединения строителей

Оргкомитет приглашает

саморегулируемые строительные организации, территориальные организации Профсоюза строителей России, союзы, ассоциации предприятий-производителей строительных материалов, а также отдельные предприятия к участию по выдвижению номинантов!

По вопросам участия в конкурсе обращайтесь в дирекцию:

Директор конкурса – ответственный секретарь Национальной Федерации профессионального образования **Богданов Андрей Александрович**, тел.: +7(921) 910 20 52, (812) 740-70-37 bogdanov@sro-s.ru

Соорганизатор конкурса в Москве - НП СРО "Центрстройэкспертиза"

Подробная информация на сайте по адресу: mkso.ucoz.ru

Статья 55¹⁰. Исключительная компетенция общего собрания членов саморегулируемой организации

К исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации относятся следующие вопросы:

1) утверждение устава некоммерческой организации, внесение в него изменений;

2) избрание тайным голосованием членов постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации, досрочное прекращение полномочий указанного органа или досрочное прекращение полномочий отдельных его членов;

3) избрание тайным голосованием руководителя постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации, досрочное прекращение полномочий такого руководителя;

4) установление размеров вступительного и регулярных членских взносов и порядка их уплаты;

5) установление размеров взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации, порядка его формирования, определение возможных способов размещения средств компенсационного фонда саморегулируемой организации. При этом размеры взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации устанавливаются в размере не ниже минимальных размеров взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации, предусмотренных пунктом 2 части 1, пунктом 2 части 2 статьи 55⁴ и частями 6 и 7 статьи 55¹⁶ настоящего Кодекса;

(Пункт в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

6) утверждение документов, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 55⁵ настоящего Кодекса;

7) принятие решения об исключении из членов саморегулируемой организации в соответствии с частью 2 статьи 55⁷ настоящего Кодекса;

8) принятие решения о прекращении действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в соответствии с пунктом 6 части 15 статьи 55⁸ настоящего Кодекса;

9) принятие решения об участии саморегулируемой организации в некоммерческих организациях, в том числе о вступлении в ассоциацию (союз) саморегулируемых организаций, торгово-промышленную палату, выходе из состава членов этих некоммерческих организаций;

10) определение перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и решение вопросов по выдаче свидетельства о допуске к которым относится к сфере деятельности саморегулируемой организации;

11) установление компетенции исполнительного органа саморегулируемой организации и порядка осуществления им руководства текущей деятельностью саморегулируемой организации;

12) принятие иных решений, которые в соответствии с настоящим Кодексом, Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», другими федеральными законами и уставом некоммерческой организации отнесены к исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации.

1 Комментируемая статья открывает группу статей, посвященных органам управления саморегулируемой организации, к которым относятся общее собрание членов саморегулируемой организации, постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации и исполнительный орган саморегулируемой организации. Состав перечисленных органов управления является закрытым в том смысле, что внутренними документами саморегулируемой организации между этими органами должна быть распределена вся «управленческая компетенция», т.е. компетенция по руководству деятельностью саморегулируемой организации (при этом нераспределенная часть компетенции в соответствии с частью 2 статьи 55¹¹ Кодекса будет принадлежать постоянно действующему коллегиальному органу).

Законодательство о саморегулируемых организациях предусматривает возможность создания иных органов саморегулируемой организации, которые не являются органами управления. В частности, создание таких органов отнесено к компетенции постоянно действующего коллегиального органа управления.

Во-первых, в соответствии с частью 3 статьи 55¹¹ Кодекса прямо предусмотрено, что постоянно действующий коллегиальный орган управления вправе создавать подотчетные органы и передавать им осуществление части своих полномочий, если создание таких органов предусмотрено уставом саморегулируемой организации или решением общего собрания ее членов.

Во-вторых, статьей 19 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» предусмотрено формирование специализированных органов саморегулируемой организации: органа, осуществляющего контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований стандартов и правил саморегулируемой организации, и органа по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия. В соответствии с частью 4 указанной статьи такие органы осуществляют свою деятельность самостоятельно. Следовательно, данные органы, несмотря на их формирование постоянно действующим коллегиальным органом управления, не являются подотчетными ему в смысле положения части 3 статьи 55¹¹ Кодекса. Кроме перечисленных специализированных органов на временной или постоянной основе могут создаваться иные специализированные органы (часть 2 статьи 19 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»).

Наконец, законодательство не запрещает саморегулируемым организациям создавать другие органы, не являющиеся органами управления. Так, в некоммерческих организациях традиционно создается контрольно-ревизионный орган, осуществляющий контроль финансово-хозяйственной деятельности организации.

2 Кодекс фрагментарно регулирует правовой статус органов управления саморегулируемой организации, уделяя основное внимание определению их компетенции. В то же время содержание правового статуса любого органа управления некоммерческой организации в соответствии с пунктом 1 статьи 28 Федерального закона «О некоммерческих организациях» включает вопросы его структуры, компетенции, порядка формирования, срока полномочий, порядка

принятия им решений и выступления от имени некоммерческой организации. Перечисленные вопросы должны быть урегулированы учредительными и иными документами саморегулируемой организации. В силу важности данных вопросов представляется необходимым раскрыть их в настоящем комментарии.

3 Ввиду того что саморегулируемая организация является некоммерческой организацией, регламентация деятельности органов управления саморегулируемой организации осуществляется не только Кодексом и Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», но и Федеральным законом «О некоммерческих организациях».

Так как названные законодательные акты часто по-разному регламентируют одни и те же вопросы, связанные с правовым статусом органов саморегулируемой организации, возникает вопрос, нормы какого закона должны применяться в соответствующем случае. В этой ситуации должен действовать принцип приоритета специального закона перед общим, при этом Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» будет являться специальным по отношению к Федеральному закону «О некоммерческих организациях», а Кодекс – специальным по отношению и к Федеральному закону «О некоммерческих организациях», и к Федеральному закону «О саморегулируемых организациях».

Данное утверждение раскрывается нормами самих названных федеральных законов. Согласно пункту 2 статьи 28 Федерального закона «О некоммерческих организациях» иными федеральными законами может предусматриваться формирование органов управления некоммерческой организации, не предусмотренных данным Федеральным законом, а также другое разграничение компетенции между органами управления некоммерческой организации. В свою очередь, в Кодексе и в Федеральном законе «О саморегулируемых организациях» содержатся две зеркальные нормы (часть 4 статьи 4 Кодекса и часть 2 статьи 1 названного Федерального закона), которые закрепляют приоритет особенностей в регулировании правового положения и деятельности саморегулируемых организаций, установленных нормами специального закона (т.е. Кодекса).

4 В соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» общее собрание членов саморегулируемой организации является высшим органом управления саморегулируемой организации. Основная функция высшего органа управления любой некоммерческой организации состоит в обеспечении соблюдения некоммерческой организацией целей, в интересах которых она создана (пункт 2 статьи 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях»).

Основные цели, в интересах которых создаются саморегулируемые организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, сформулированы в статье 55¹ Кодекса. К ним относятся: предупреждение причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняются членами саморегулируемых организаций; повышение качества выполнения инженерных изысканий, проектирования, строительства.

5 Общее собрание проводится в форме совместного присутствия членов саморегулируемой организации. При этом юридические лица принимают участие в общем собрании через своих представителей – лиц, которые в соответствии с учредительными документами вправе без доверенности представлять интересы юридического лица, либо представителей по доверенности. Индивидуальные предприниматели вправе принимать участие в общем собрании лично или через своих представителей по доверенности. Несколько членов саморегулируемой организации могут выдать доверенность на представление своих интересов одному и тому же лицу.

В связи с тем что саморегулируемые организации объединяют в своем составе достаточно большое количество членов, численность которых может достигать нескольких тысяч, на практике неоднократно вставал вопрос о правомерности проведения общего собрания в форме заочного голосования. На этот вопрос необходимо ответить отрицательно. Исходя из смысла пункта 4 статьи 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях», законодатель связывает правомочность общего собрания членов некоммерческой организации только с личным присутствием на данном собрании его членов. Соответствующие разъяснения в разное время давались Комитетом Государственной Думы по строительству и земельным отношениям¹, Минрегионом России², а также Минюстом России³.

В соответствии с пунктом 4 статьи 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях» общее собрание некоммерческой организации правомочно, если на нем присутствует более половины ее членов. Общее число членов саморегулируемой организации определяется по реестру ее членов, который организация ведет в соответствии со статьей 55¹⁷ Кодекса.

Решение общего собрания принимается большинством голосов присутствующих на общем собрании членов саморегулируемой организации (такое большинство называется простым). Решения общего собрания по вопросам исключительной компетенции общего собрания некоммерческой организации (в том числе по вопросам, отнесенным к ней другими федеральными законами или учредительными документами саморегулируемой организации) принимаются единогласно или квалифицированным большинством голосов, определяемым в соответствии с ее учредительными документами. Для определения квалифицированного большинства голосов может использоваться любая модель определения необходимого количества голосов, дающая больший, чем простое большинство присутствующих, результат.

6 Комментируемая статья определяет исключительную компетенцию общего собрания членов саморегулируемой организации. Отнесение перечисленных в статье вопросов к исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации означает, что право вынесения решения по

¹ См. письмо Комитета Государственной Думы по строительству и земельным отношениям от 10 марта 2010 г. № 3.31-22/172 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 4. С. 401.

² См. письмо Министерства регионального развития Российской Федерации от 29 апреля 2010 г. № 17182-ИМ/08 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 4. С. 402–403.

³ См. письмо Минюста России от 23 июля 2010 г. № 02-343/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 6. С. 311–313.

указанным вопросам не может быть делегировано общим собранием другим органам управления саморегулируемой организации, в том числе постоянно действующему коллегиальному органу управления.

Перечень полномочий общего собрания саморегулируемой организации, закрепленный в комментируемой статье, не является исчерпывающим. **Пункт 12 комментируемой статьи** относит к исключительной компетенции общего собрания также принятие решений по вопросам, отнесенным к исключительной компетенции общего собрания другими нормами и актами, а именно:

1) другими нормами самого Кодекса (в действующей редакции иные нормы Кодекса не устанавливают дополнительных полномочий общего собрания, не упомянутых в комментируемой статье);

2) Федеральным законом «О саморегулируемых организациях»;

3) другими федеральными законами;

4) уставом саморегулируемой организации.

Важно отметить, что норма пункта 12 комментируемой статьи должна применяться с учетом системного толкования всех норм федерального законодательства, регламентирующих установление компетенции высшего органа управления некоммерческой организации. Так, при буквальном толковании указанного пункта в состав исключительной компетенции общего собрания должно быть включено образование и досрочное прекращение полномочий исполнительного органа саморегулируемой организации, что вытекает из абзаца четвертого пункта 3 статьи 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях». Однако пунктом 2 статьи 28 названного Федерального закона установлено, что федеральными законами может предусматриваться другое разграничение компетенции между органами управления некоммерческой организации.

Такое «другое» разграничение компетенции как раз установлено нормами комментируемой статьи и статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях». В соответствии с ним формирование исполнительного органа саморегулируемой организации и досрочное прекращение его полномочий не относится к исключительной компетенции общего собрания, хотя и может быть закреплено в качестве такового уставом саморегулируемой организации.

7 Исключительные полномочия общего собрания, отнесенные к таковым Кодексом и другими федеральными законами, могут быть разделены на общие полномочия, связанные с осуществлением функций некоммерческой организации, и специальные полномочия, связанные с осуществлением функций саморегулируемой организации.

К общим полномочиям общего собрания членов некоммерческой организации (некоммерческого партнерства), в том числе имеющего статус саморегулируемой организации, можно отнести:

1) утверждение устава саморегулируемой организации, внесение в него изменений (пункт 1 комментируемой статьи);

2) формирование, определение компетенции и контроль деятельности других органов управления саморегулируемой организации (пункты 2, 3 и 11 комментируемой статьи, пункт 6 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

3) установление размеров и порядка уплаты вступительного и регулярных членских взносов (пункт 4 комментируемой статьи);

4) определение приоритетных направлений деятельности саморегулируемой организации, принципов формирования и использования ее имущества (пункт 5 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

5) утверждение сметы саморегулируемой организации, внесение в нее изменений, утверждение годовой бухгалтерской отчетности саморегулируемой организации (пункт 7 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

6) принятие решения об участии саморегулируемой организации в некоммерческих организациях, в том числе о вступлении в ассоциацию (союз) саморегулируемых организаций, торгово-промышленную палату, выходе из состава членов этих некоммерческих организаций (пункт 9 комментируемой статьи);

7) принятие решения о реорганизации или ликвидации саморегулируемой организации, назначение ликвидатора или ликвидационной комиссии (пункт 9 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»).

К специальным полномочиям общего собрания членов саморегулируемой организации можно отнести:

1) утверждение основных документов, необходимых для приобретения статуса саморегулируемой организации (пункт 6 комментируемой статьи, пункт 4 части 1 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

2) определение сферы деятельности саморегулируемой организации (пункт 10 комментируемой статьи);

3) установление размеров взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации, порядка его формирования, определение возможных способов размещения средств компенсационного фонда (пункт 5 комментируемой статьи);

4) применение мер дисциплинарного воздействия к членам саморегулируемой организации и контроль за обоснованностью их применения другими органами саморегулируемой организации (пункты 7 и 8 комментируемой статьи, пункт 10 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

5) принятие решения о добровольном исключении сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций (пункт 8 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»).

8 Утверждение устава и внесение в него изменений (**пункт 1 комментируемой статьи**) – исключительное полномочие высшего органа управления любой некоммерческой организации. Устав является обязательным учредительным документом некоммерческого партнерства – организационно-правовой формы, в которой в соответствии с частью 1 статьи 55² Кодекса создаются саморегулируемые организации.

Основное содержание устава некоммерческой организации закреплено в пункте 3 статьи 14 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

В уставе должны определяться:

- 1) наименование некоммерческой организации, содержащее указание на характер ее деятельности и организационно-правовую форму;
- 2) место нахождения некоммерческой организации;
- 3) порядок управления деятельностью (т.е. структура, компетенция, порядок формирования и срок полномочий органов управления некоммерческой организации, порядок принятия ими решений и выступления от имени некоммерческой организации);
- 4) предмет и цели деятельности;
- 5) сведения о филиалах и представительствах;
- 6) права и обязанности членов;
- 7) условия и порядок приема в члены некоммерческой организации и выхода из нее;
- 8) источники формирования имущества некоммерческой организации;
- 9) порядок внесения изменений в учредительные документы некоммерческой организации;
- 10) порядок использования имущества в случае ликвидации некоммерческой организации.

Содержание устава некоммерческой организации дополняется другими нормами названного Федерального закона. В уставе должны предусматриваться:

- 1) порядок получения членами некоммерческого партнерства информации о его деятельности (абзац третий пункта 3 статьи 8);
- 2) порядок регулярных поступлений от членов некоммерческой организации (пункт 2 статьи 26);
- 3) определение квалифицированного большинства при принятии решения общим собранием (пункт 4 статьи 29).

Федеральным законом «О саморегулируемых организациях» и Кодексом также предусмотрены положения, которые в обязательном порядке должны закрепляться в уставе саморегулируемой организации:

1) меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов (часть 5 статьи 8 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»). Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность членов саморегулируемой организации, лиц, входящих в состав органов управления саморегулируемой организации, ее работников, действующих на основании трудового договора или гражданско-правового договора, влияет или может повлиять на исполнение ими своих профессиональных обязанностей и (или) влечет за собой возникновение противоречия между такой личной заинтересованностью и законными интересами саморегулируемой организации или угрозу возникновения противоречия, которое способно привести к причинению вреда законным интересам саморегулируемой организации;

2) порядок, в котором саморегулируемая организация несет перед своими членами ответственность за неправомерные действия работников саморегулируемой организации при осуществлении ими контроля за деятельностью членов саморегулируемой организации (часть 10 статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

3) периодичность и порядок созыва общего собрания членов саморегулируемой организации (часть 2 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

4) количественный состав постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации, порядок и условия его формирования, его деятельности, принятия этим органом решений (часть 6 статьи 17 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

5) порядок принятия общим собранием решений об участии саморегулируемой организации в ассоциации (союзе) саморегулируемых организаций (часть 4 статьи 24 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

6) вид саморегулируемой организации в соответствии со статьей 55³ Кодекса (часть 2 статьи 55² Кодекса);

7) размер компенсационного фонда саморегулируемой организации и порядок внесения в него взносов в случае уменьшения его размера в результате осуществления выплат в соответствии со статьей 60 Кодекса (часть 5 статьи 55¹⁶ Кодекса).

В случае внесения изменений в устав саморегулируемой организации такие изменения вступают в силу со дня их государственной регистрации. В соответствии с пунктом 1 статьи 23 и пунктом 4 статьи 13¹ Федерального закона «О некоммерческих организациях» документы, необходимые для государственной регистрации изменений, внесенных в устав некоммерческой организации, представляются в территориальный орган уполномоченного органа не позднее чем через три месяца со дня принятия решения о внесении таких изменений. Пропуск этого срока повлечет за собой отказ в государственной регистрации изменений и необходимость повторного проведения общего собрания.

9 Со статусом общего собрания как высшего органа управления саморегулируемой организации связаны его полномочия по формированию, определению компетенции и контролю деятельности других органов управления саморегулируемой организации.

В соответствии с **пунктом 2 комментируемой статьи** общее собрание избирает и досрочно прекращает полномочия членов постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации, а также досрочно прекращает полномочия этого органа в целом. При этом избрание членов постоянно действующего коллегиального органа управления должно производиться тайным голосованием, а решения о досрочном прекращении полномочий постоянно действующего коллегиального органа управления и отдельных его членов могут приниматься открытым голосованием.

В соответствии с **пунктом 3 комментируемой статьи** к исключительной компетенции общего собрания отнесено также избрание тайным голосованием и досрочное прекращение полномочий руководителя постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации.

Следующее исключительное полномочие общего собрания – установление компетенции исполнительного органа саморегулируемой организации и порядка осуществления им руководства текущей деятельностью саморегулируемой организации (**пункт 11 комментируемой статьи**) – может осуществляться в разных

формах. Возможно закрепление соответствующего решения в протоколе общего собрания или утверждение отдельного положения об исполнительном органе саморегулируемой организации. Кроме того, в соответствии с пунктом 1 статьи 28 Федерального закона «О некоммерческих организациях» компетенция исполнительного органа должна содержаться в учредительных документах некоммерческой организации. Возникает вопрос: возможно ли, исходя из положений комментируемого пункта, статьи 55¹² Кодекса и названного положения Федерального закона «О некоммерческих организациях», установление компетенции исполнительного органа только в уставе саморегулируемой организации без принятия дополнительных решений? На этот вопрос следует ответить положительно, так как устав саморегулируемой организации также утверждается путем принятия решения общего собрания.

Контрольные полномочия общего собрания по отношению к другим органам управления установлены пунктом 6 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»: общее собрание утверждает отчет постоянно действующего коллегиального органа управления и исполнительного органа саморегулируемой организации. Подробнее о содержании подотчетности см. пункт 3 комментария к статье 55¹¹ Кодекса.

10 В соответствии с **пунктом 4 комментируемой статьи** общее собрание устанавливает размеры вступительных и членских взносов. Вступительный взнос является разновидностью единовременных поступлений от членов саморегулируемой организации, а также одним из условий приобретения членства в саморегулируемой организации. В соответствии с частью 6 статьи 55⁶ Кодекса свидетельство о допуске к работам может быть выдано только после уплаты лицом, принятым в члены саморегулируемой организации, вступительного взноса. Таким образом, общее собрание не может устранить от решения этого вопроса.

Установление размеров и порядка уплаты вступительных и членских взносов возможно путем закрепления соответствующего решения в протоколе общего собрания или утверждения отдельного внутреннего документа саморегулируемой организации (например, положения о размерах и порядке уплаты вступительного и членских взносов).

Общее собрание вправе устанавливать размеры и порядок уплаты еще одного предусмотренного законодательством вида поступлений от членов саморегулируемой организации – целевых взносов, устанавливаемых обычно в связи с необходимостью осуществления саморегулируемой организацией расходов, которые не носят регулярного характера, позволяющего покрывать их за счет увеличения размера членских взносов. Целью таких взносов может быть, например, покрытие расходов на разработку стандартов саморегулируемой организации. Установление целевых взносов в соответствии с частью 3 статьи 12 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» является остаточной компетенцией общего собрания: решение принимается общим собранием, если иное не установлено федеральным законом или уставом саморегулируемой организации⁴.

⁴ Об этом см. также письмо Национального объединения строителей от 15 октября 2010 г. № 02-789/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 6. С. 263.

11 В соответствии с **пунктом 5 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»** к исключительной компетенции общего собрания относится определение приоритетных направлений деятельности саморегулируемой организации, принципов формирования и использования ее имущества. Определение приоритетных направлений деятельности – это расстановка акцентов в общем поле деятельности саморегулируемой организации. В качестве приоритетных направлений нельзя определить, например, выдачу членам саморегулируемой организации свидетельств о допуске или проведение проверок их деятельности, так как это функции, которые саморегулируемая организация обязана осуществлять в силу закона. Определение приоритетов возможно в сферах, в которых регулирование деятельности саморегулируемых организаций осуществляется в диспозитивном порядке. Приоритетным направлением может стать, например, разработка стандартов саморегулируемой организации, направленных на повышение качества услуг, оказываемых членами саморегулируемой организации, или представительство и защита интересов своих членов в их отношениях с органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Принципы формирования и использования имущества саморегулируемой организации также определяются решением общего собрания ее членов. К таким принципам можно отнести:

формирование имущества саморегулируемой организации исключительно за счет вступительных и членских взносов, а также иных не запрещенных законом поступлений⁵;

использование имущества саморегулируемой организации только на цели, определенные общим собранием, в соответствии с утвержденной сметой;

контроль за целевым и рациональным использованием имущества саморегулируемой организации⁶.

Определение направлений деятельности саморегулируемой организации в качестве приоритетных предполагает обеспеченность их финансированием, что должно закрепляться в смете саморегулируемой организации. Смета саморегулируемой организации является отражением установленных саморегулируемой организацией приоритетов своей деятельности и принципов формирования и использования своего имущества.

В соответствии с **пунктом 7 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»** утверждение и внесение изменений в смету саморегулируемой организации, утверждение годовой бухгалтерской отчетности саморегулируемой организации отнесены к исключительным полномочиям общего собрания.

Термин «смета», употребляемый в названном Федеральном законе, не совпадает с используемым в пункте 1 статьи 48 Гражданского кодекса, устанавли-

⁵ Следует учитывать, что предпринимательская деятельность саморегулируемым организациям запрещена (часть 1 статьи 14 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»).

⁶ Помимо закрепленного законом полномочия общего собрания рассматривать отчет исполнительного органа, саморегулируемая организация вправе сформировать специальный орган по контролю за целевым использованием имущества саморегулируемой организации – ревизионную комиссию.

ливающем, что юридические лица должны иметь самостоятельный баланс или смету. Смета в смысле Гражданского кодекса – форма обособления имущества, характерная для учреждений, государственных и муниципальных органов, которые не имеют собственного имущества, а владеют и пользуются имуществом, переданным им собственником имущества. В отличие от сметы баланс означает обособление имущества, права по распоряжению которым принадлежат самой организации. Упоминание сметы в Федеральном законе «О саморегулируемых организациях» подчеркивает некоммерческий характер деятельности саморегулируемых организаций. Смета саморегулируемой организации фиксирует порядок целевого распределения ее доходов по обозначенным в смете направлениям (статьям). Закрепление целевого характера расходующих сумм означает невозможность их направления на нужды, не указанные в смете, или указанные, но имеющие другое целевое назначение. В уставе саморегулируемой организации целесообразно устанавливать также полномочие общего собрания по утверждению отчета об исполнении сметы саморегулируемой организации, так как действующие в настоящее время формы бухгалтерской отчетности не позволяют раскрыть информацию об исполнении сметы саморегулируемой организации в разрезе ее статей.

Утверждение годовой бухгалтерской отчетности – стандартное полномочие высшего органа управления юридического лица. В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете»⁷ бухгалтерская отчетность перед ее представлением участникам организации, а также налоговым органам и органам государственной статистики должна быть утверждена в порядке, установленном учредительными документами организации. Годовая бухгалтерская отчетность представляется в течение 90 дней по окончании года (то есть не позднее 31 марта в обычном и 30 марта в високосном году); следовательно, проведение очередного общего собрания членов саморегулируемой организации должно быть запланировано с учетом этого срока.

12 Принятие решения об участии саморегулируемой организации в некоммерческих организациях, в том числе о вступлении в ассоциацию (союз) саморегулируемых организаций, торгово-промышленную палату, выходе из состава членов этих некоммерческих организаций (**пункт 9 комментируемой статьи**) отнесено к исключительной компетенции в силу важности для саморегулируемой организации возможных последствий данных решений.

Так, в соответствии со статьей 24 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» ассоциации (союзы) саморегулируемых организаций могут создаваться ими по территориальному, отраслевому, межотраслевому или иным признакам. При этом саморегулируемые организации, вступившие в ассоциацию (союз), могут передавать ассоциации (союзу) права на разработку единых стандартов и правил саморегулируемых организаций, условий членства субъектов предпринимательской деятельности в саморегулируемых организациях – членах ассоциации (союза), на разрешение споров в третейском суде, на профессиональное обучение и аттестацию работников членов саморегулируемых

⁷ См.: СЗ РФ. 1996. № 48. Ст. 5369; 1998. № 30. Ст. 3619; 2010. № 19. Ст. 2291.

организаций, на сертификацию произведенных ими товаров (работ, услуг), на раскрытие информации, а также иные права саморегулируемых организаций.

Уставом ассоциации (союза) саморегулируемых организаций может быть предусмотрена дополнительная имущественная ответственность ассоциации (союза) перед потребителями товаров (работ, услуг), произведенных членами саморегулируемых организаций, участвующих в деятельности ассоциации (союза), за счет средств компенсационного фонда, формируемого такими саморегулируемыми организациями.

Исключением из правила о необходимости принятия общим собранием решения об участии в некоммерческих организациях является членство саморегулируемой организации в национальном объединении саморегулируемых организаций соответствующего вида. В соответствии с частью 5¹ статьи 55²⁰ Кодекса членство саморегулируемой организации в национальном объединении возникает автоматически со дня внесения сведений о такой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций.

13 Последним из рассматриваемых общих исключительных полномочий общего собрания членов саморегулируемой организации является принятие решения о реорганизации или ликвидации саморегулируемой организации, назначении ликвидатора или ликвидационной комиссии (**пункт 9 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»**).

Реорганизация и ликвидация юридического лица – сложные процессы, состоящие из множества юридически значимых действий. К компетенции общего собрания относится запуск и определение основных параметров этих процессов в порядке, предусмотренном Гражданским кодексом.

14 Утверждение основных документов, необходимых для приобретения статуса саморегулируемой организации (**пункт 6 комментируемой статьи, пункт 4 части 1 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»**), – первое специальное исключительное полномочие общего собрания, связанное с обладанием статусом саморегулируемой организации.

Общее собрание обязано утвердить документы, предусмотренные частью 1 статьи 55⁵ Кодекса: требования к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, правила контроля в области саморегулирования, а также документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования.

К исключительной компетенции общего собрания также относится утверждение документов, предусмотренных частью 2 статьи 55⁵ Кодекса, – стандартов саморегулируемой организации и правил саморегулирования. Утверждение этих документов является правом, а не обязанностью саморегулируемой организации.

Кодекс устанавливает специальные правила принятия и вступления в силу решений об утверждении указанных документов. В соответствии с частью 13 ста-

тии 55⁵ данные документы, изменения, внесенные в них, решения о признании их утратившими силу считаются принятыми, если за принятие этих документов, изменений, решений проголосовали более чем 50% общего числа членов саморегулируемой организации, и вступают в силу не ранее чем через 10 дней после их принятия⁸.

15 Еще одним полномочием общего собрания, которое обязательно должно быть реализовано (иначе организация не получит статус саморегулируемой), является определение перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и решение вопросов по выдаче свидетельства о допуске к которым относится к сфере деятельности саморегулируемой организации (**пункт 10 комментируемой статьи**). Это полномочие можно назвать полномочием по определению сферы деятельности саморегулируемой организации.

Сфера деятельности отличает саморегулируемые организации внутри каждого из трех видов, закрепленных статьей 55³ Кодекса, и может явиться основанием классификации по признаку «специализации» саморегулируемых организаций, особенно тех, которые действуют в сфере строительства, реконструкции и капитального ремонта.

При реализации данного полномочия саморегулируемая организация определяет, в отношении каких видов работ, включенных в утвержденный уполномоченным федеральным органом исполнительной власти перечень, саморегулируемая организация вправе будет выдавать свидетельства о допуске, а в отношении каких – нет, т.е. составляет «свой» перечень видов работ.

На практике подавляющее большинство саморегулируемых организаций относит к своей сфере деятельности все виды работ, включенные в утвержденный уполномоченным органом перечень.

16 Установление размеров взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации, порядка его формирования, определение возможных способов размещения средств компенсационного фонда (**пункт 5 комментируемой статьи**) является исключительным полномочием общего собрания, так как данные положения имеют важное значение для всех членов саморегулируемой организации.

При установлении размеров взносов в компенсационный фонд должны учитываться минимальные размеры, предусмотренные положениями статьи 55⁴ и частей 6 и 7 статьи 55¹⁶ Кодекса. Порядок формирования компенсационного фонда включает в себя закрепление источников его формирования (взносы, в том числе в целях восстановления размера компенсационного фонда, а также доходы от размещения средств компенсационного фонда), порядка и сроков уплаты взносов. Определение возможных способов размещения средств компенсационного фонда предполагает выбор одного из двух вариантов, предусмотренных частью 4 статьи 55¹⁶ Кодекса (депозиты или депозитные сертификаты в российских кредитных организациях), или обоих этих вариантов.

⁸ О вступлении в силу решений общего собрания см. также комментарий к статье 55⁵ и части 5¹ статьи 55¹⁸ Кодекса.

Реализация данного полномочия осуществляется путем закрепления соответствующих решений в протоколе общего собрания или утверждения отдельного внутреннего документа саморегулируемой организации (например, положения о компенсационном фонде⁹).

17 Кодекс определяет общее собрание членов саморегулируемой организации в качестве одного из органов, осуществляющих применение мер дисциплинарного воздействия к членам саморегулируемой организации (**пункты 7 и 8 комментируемой статьи**). К компетенции общего собрания отнесено применение самых строгих дисциплинарных мер, влекущих за собой лишение члена саморегулируемой организации правоспособности выполнения работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (исключение из членов, прекращение действия свидетельства о допуске).

Общее собрание вправе принять решение об исключении из членов саморегулируемой организации по основаниям:

1) несоблюдения членом саморегулируемой организации требований технических регламентов, повлекшего за собой причинение вреда;

2) неоднократного в течение одного года или грубого нарушения членом саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, требований технических регламентов, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций и (или) требований правил саморегулирования;

3) неоднократной неуплаты в течение одного года или несвоевременной уплаты в течение одного года членских взносов;

4) невнесения взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации в установленный срок;

5) отсутствия у индивидуального предпринимателя или юридического лица свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Общее собрание вправе принять решение о прекращении действия свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ в случае несоблюдения членом саморегулируемой организации требований технических регламентов, требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций, правил саморегулирования (пункт 6 части 15 статьи 55⁸ Кодекса).

В соответствии с **пунктом 10 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»** к исключительной компетенции общего собрания саморегулируемой организации относится также контроль за обоснованностью применения меры дисциплинарного воздействия в виде исключения из членов саморегулируемой организации другими органами, а именно рассмотрение жалобы лица, исключенного из членов саморегулируемой организации, на необоснованность принятого постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организацией на основании рекомендации

⁹См., например, Унифицированное положение о компенсационном фонде, утвержденное решением Совета Национального объединения строителей (протокол от 30 июля 2010 г. № 10) в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 4. С. 164–170.

ее органа по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия решения об исключении этого лица из членов саморегулируемой организации и принятие решения по такой жалобе.

18 Специальным исключительным полномочием общего собрания является принятие решения о добровольном исключении сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций (**пункт 8 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»**), которое затем передается в орган надзора за саморегулируемыми организациями.

Последствиями исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций являются прекращение действия всех выданных саморегулируемой организацией свидетельств о допуске к работам (пункт 7 части 15 статьи 55⁸ Кодекса), а также зачисление средств компенсационного фонда саморегулируемой организации на счет национального объединения саморегулируемых организаций соответствующего вида (часть 8 статьи 55¹⁶ Кодекса).

Статья 55¹¹. Постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации

1. Постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации формируется из числа индивидуальных предпринимателей – членов саморегулируемой организации и представителей юридических лиц – членов саморегулируемой организации.

2. Постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации осуществляет руководство текущей деятельностью саморегулируемой организации и подотчетен высшему органу управления саморегулируемой организации. К компетенции постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации относится решение вопросов, которые не относятся к компетенции высшего органа управления саморегулируемой организации и компетенции исполнительного органа саморегулируемой организации.

3. Постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации вправе создавать подотчетные ему иные органы саморегулируемой организации и передавать им осуществление отдельных полномочий, если создание таких органов предусмотрено уставом некоммерческой организации или решениями ее высшего органа управления.

4. Срок полномочий руководителя постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации не может превышать два года.

(Часть в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

1 В отличие от Федерального закона «О саморегулируемых организациях» Кодекс обязывает саморегулируемые организации в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства создавать постоянно действующий коллегиальный орган управления, акцентируя таким образом внимание на необходимости коллегиального решения важных вопросов деятельности саморегулируемой организации.

Постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации (называемый обычно «совет», «президиум» или «правление») формируется общим собранием членов саморегулируемой организации, при этом члены коллегиального органа избираются тайным голосованием (пункт 2 статьи 55¹⁰ Кодекса). Структура, компетенция, порядок формирования и срок полномочий коллегиального органа, порядок принятия им решений и выступления от имени саморегулируемой организации должны быть закреплены в учредительных документах саморегулируемой организации (пункт 1 статьи 28 Федерального закона «О некоммерческих организациях»).

2 Часть 1 комментируемой статьи определяет круг лиц, которые могут быть избраны в состав постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации. Членами данного органа могут быть индивидуальные предприниматели – члены саморегулируемой организации и представители юридических лиц – членов саморегулируемой организации.

Кодекс определяет состав постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации иначе, чем это делает Федеральный закон «О саморегулируемых организациях». Согласно части 1 статьи 17 названного Федерального закона в состав данного органа должны также входить независимые члены – лица, не связанные трудовыми отношениями с саморегулируемой организацией или ее членами. Конкуренция норм Кодекса и Федерального закона «О саморегулируемых организациях» должна решаться в пользу норм Кодекса как специального закона. Таким образом, наличие независимых членов в составе постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации, созданной и осуществляющей свою деятельность в соответствии с Кодексом, не только не является обязательным, но и не допускается¹.

Представители юридических лиц – членов саморегулируемой организации избираются в состав коллегиального органа в личном качестве, в бюллетень для голосования вносятся их фамилии, а не формулировки «представитель такой-то компании». Без предварительного оформления представительских полномочий в состав коллегиального органа могут быть избраны лица, которые в соответствии с учредительными документами юридического лица имеют право действовать от его имени без доверенности. Иным лицам для получения статуса представителя юридического лица необходимо иметь доверенность, при этом Кодекс не содержит требования, чтобы такие лица обязательно состояли в трудовых отношениях с юридическим лицом. Не содержит Кодекс ограничений и по числу представителей от одного юридического лица, которые могут быть избраны в состав коллегиального органа.

Освобождение представителя юридического лица – члена постоянно действующего коллегиального органа саморегулируемой организации от должности, дающей ему право действовать без доверенности от имени юридического лица, или прекращение выданной ему доверенности является основанием для досрочного прекращения его полномочий в качестве члена коллегиального органа. При этом принятие решения о досрочном прекращении полномочий члена коллегиального органа относится к исключительной компетенции общего собрания саморегулируемой организации. Здесь мы видим пробел в правовом регулировании. С одной стороны, в соответствии с комментируемой частью нахождения в составе коллегиального органа независимых членов (а именно таким независимым членом после прекращения его полномочий представителя становится лицо, представительские полномочия которого прекращены) недопустимо. С другой стороны, в случае если такое лицо не заявляет коллегиальному органу о добровольном сложении с себя полномочий, принудительное прекращение полномочий возможно только по решению общего собрания, и до проведения такого общего собрания полномочия лица в качестве члена коллегиального органа будут сохраняться.

3 Подотчетность постоянно действующего коллегиального органа управления общему собранию членов саморегулируемой организации (**часть 2 комментируемой статьи**) означает, с одной стороны, его обязанность отчитывать-

¹ Об этом см. также письмо Национального объединения строителей от 2 ноября 2010 г. № 02-854/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 7. С. 166.

ся о своей работе перед общим собранием и, с другой стороны, право общего собрания требовать предоставления такого отчета и давать оценку деятельности постоянно действующего коллегиального органа. Формой такой оценки является решение общего собрания об утверждении отчета коллегиального органа (пункт 6 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»). В решении об утверждении отчета общее собрание вправе указать на выявленные недостатки в деятельности постоянно действующего коллегиального органа и сделать предписание об их устранении.

Ни Кодекс, ни Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» не придают оценке деятельности подотчетного органа такого важного качества, как юридическая значимость, т.е. не устанавливают, влечет ли принятие решения об утверждении (неутверждении) отчета какие-либо юридические последствия, оставляя решение этого вопроса на усмотрение саморегулируемой организации. Так, в уставе саморегулируемой организации может быть предусмотрено, что неутверждение отчета постоянно действующего коллегиального органа может являться основанием для досрочного прекращения полномочий последнего.

В случае придания решению об утверждении отчета юридической значимости во внутренних документах саморегулируемой организации целесообразно установить требования к содержанию отчета постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации. В отчет прежде всего должна включаться информация об исполнении поручений общего собрания, о принятии решений и совершении действий, предусмотренных утвержденными общим собранием приоритетными направлениями и планами деятельности саморегулируемой организации, в случае если их принятие (совершение) возложено на постоянно действующий коллегиальный орган. В случае четкого установления содержания отчета общему собранию не составит труда дать оценку работе своего подотчетного органа и при необходимости применить соответствующие меры ответственности.

4 Кодекс одинаково определяет основную функцию постоянно действующего коллегиального органа и исполнительного органа саморегулируемой организации – руководство текущей деятельностью, при этом предполагая четкое разграничение их компетенции.

Компетенция постоянно действующего коллегиального органа управления складывается из трех составляющих:

- 1) полномочия, предусмотренные законом;
- 2) полномочия, предусмотренные уставом саморегулируемой организации;
- 3) полномочия, не отнесенные к компетенции иных органов саморегулируемой организации.

Кодекс фиксирует компетенцию постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации двумя способами.

Во-первых, частью 2 комментируемой статьи компетенция данного органа определяется по остаточному принципу, т.е. постоянно действующий коллегиальный орган наделяется правом решения вопросов, которые не относятся к компетенции других предусмотренных Кодексом органов управления саморегулиру-

емой организации – общего собрания и исполнительного органа². Это означает, что постоянно действующий коллегиальный орган не вправе принимать решения по вопросам, отнесенным Кодексом, Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», Федеральным законом «О некоммерческих организациях», другими федеральными законами и уставом саморегулируемой организации к исключительной компетенции общего собрания саморегулируемой организации, а также по вопросам, отнесенным решением общего собрания к компетенции исполнительного органа саморегулируемой организации. Конструкция распределения полномочий между постоянно действующим коллегиальным и исполнительным органами саморегулируемой организации, закрепленная в Кодексе, существенно отличается от используемой в Федеральном законе «О некоммерческих организациях» и Федеральном законе «О саморегулируемых организациях». Так, в соответствии с пунктом 2 статьи 30 Федерального закона «О некоммерческих организациях» к компетенции исполнительного органа некоммерческой организации относится решение всех вопросов, которые не составляют исключительную компетенцию других органов управления некоммерческой организации, определенную данным федеральным законом, иными федеральными законами и учредительными документами некоммерческой организации. В соответствии со статьей 18 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» к компетенции исполнительного органа саморегулируемой организации относятся любые вопросы хозяйственной и иной деятельности саморегулируемой организации, не относящиеся к компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации и ее постоянно действующего коллегиального органа управления. Данное различие говорит о том, что Кодекс придает особое значение коллективному решению вопросов в саморегулируемой организации как одному из основных принципов саморегулирования и отводит ведущую роль в руководстве текущей деятельностью саморегулируемой организации именно коллегиальному органу, не допуская передачи неопределенно широкого круга вопросов на усмотрение исполнительного органа саморегулируемой организации, который, как правило, является единоличным.

Во-вторых, отдельные полномочия постоянно действующего коллегиального органа непосредственно закреплены в Кодексе:

1) принятие решения об исключении из членов саморегулируемой организации в случае отсутствия у индивидуального предпринимателя или юридического лица свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (часть 3 статьи 55⁷ Кодекса). Данное полномочие является альтернативным и может быть реализовано как постоянно действующим коллегиальным органом, так и общим собранием;

2) принятие решения о прекращении действия свидетельства о допуске к работам по трем основаниям:

на основании заявления члена саморегулируемой организации;

при установлении факта наличия у индивидуального предпринимателя или юридического лица выданного другой саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к такому же виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

²Общий перечень таких вопросов приведен в следующем пункте комментария к настоящей статье.

в случае неустранения индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом в установленный срок выявленных нарушений, если действие свидетельства о допуске индивидуального предпринимателя или юридического лица к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, приостановлено (пункты 1–3 части 15 статьи 55⁸ Кодекса).

Еще несколько полномочий постоянно действующего коллегиального органа закреплены в Федеральном законе «О саморегулируемых организациях». В соответствии с абзацем первым части 7 статьи 17 названного Федерального закона постоянно действующий коллегиальный орган управления будет обладать компетенцией, предусмотренной данной частью, только в случае, если иное не установлено федеральным законом. В отношении отдельных предусмотренных данной нормой полномочий Кодекс устанавливает иную принадлежность. Так, утверждение стандартов и правил саморегулируемой организации отнесено к исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации.

Общий перечень полномочий, закрепленных Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», которые входят в компетенцию постоянно действующего коллегиального органа управления в силу того, что «иное» не установлено Кодексом, включает в себя:

1) установление продолжительности плановой проверки деятельности члена саморегулируемой организации (часть 2 статьи 9);

2) принятие решений по жалобам на решения органа по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия (часть 7 статьи 10);

3) создание специализированных органов саморегулируемой организации, утверждение положений о них и правил осуществления ими деятельности (пункт 2 части 7 статьи 17, часть 1 статьи 19);

4) назначение аудиторской организации для проверки ведения бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности саморегулируемой организации, принятие решений о проведении проверок деятельности исполнительного органа саморегулируемой организации (пункт 3 части 7 статьи 17);

5) представление общему собранию членов саморегулируемой организации кандидата либо кандидатов для назначения на должность исполнительного органа саморегулируемой организации (пункт 4 части 7 статьи 17);

6) утверждение перечня лиц, кандидатуры которых могут предлагаться в качестве третейских судей для их выбора участниками споров, рассматриваемых по их заявлениям в третейском суде, образованном саморегулируемой организацией (пункт 5 части 7 статьи 17);

7) принятие решения о приеме в члены саморегулируемой организации (пункт 6 части 7 статьи 17). Следует учесть, что в соответствии с частью 4 статьи 55⁶ Кодекса решение о приеме в члены саморегулируемой организации определяется как часть единого решения «о приеме индивидуального предпринимателя или юридического лица и о выдаче ему свидетельства о допуске». Это означает, что в соответствии с законом полномочиями по принятию такого единого решения обладает коллегиальный орган управления саморегулируемой организации.

5 Общий перечень предусмотренных Кодексом и Федеральным законом «О саморегулируемых организациях» «остаточных» полномочий, которые (если они не закреплены в уставе или решении общего собрания в качестве полномочий общего собрания или исполнительного органа саморегулируемой организации) могут осуществляться постоянно действующим коллегиальным органом или делегироваться им своим подотчетным органам, выглядит следующим образом:

1) принятие решения об отказе в приеме в члены саморегулируемой организации (часть 4 статьи 55⁶ Кодекса);

2) принятие решения о внесении изменений в свидетельство о допуске к работам или об отказе во внесении таких изменений (часть 13 статьи 55⁸ Кодекса);

3) полномочия, связанные с осуществлением контроля за деятельностью членов саморегулируемой организации (часть 1 статьи 55¹³ Кодекса);

4) рассмотрение жалоб на действия членов саморегулируемой организации и обращений, поступивших в саморегулируемую организацию, принятие по ним решений (часть 1 статьи 55¹⁴ Кодекса);

5) принятие решения об уведомлении соответствующего органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление государственного строительного надзора, в случае обнаружения саморегулируемой организацией факта нарушения членом саморегулируемой организации требований технических регламентов, проектной документации при выполнении работ в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства (часть 5 статьи 55¹⁴ Кодекса);

6) применение к членам саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия в виде вынесения предписания об обязательном устранении выявленных нарушений в установленные сроки, вынесения предупреждения, приостановления действия свидетельства о допуске к работам, а также принятие решений о возобновлении или об отказе в возобновлении действия свидетельства о допуске (статья 55¹⁵ Кодекса);

7) принятие решений об осуществлении выплат из компенсационного фонда саморегулируемой организации в установленных случаях (часть 3 статьи 55¹⁶ Кодекса);

8) определение представителя саморегулируемой организации для участия во Всероссийском съезде саморегулируемых организаций соответствующего вида (часть 1 статьи 55²¹ Кодекса);

9) принятие решения об обращении от имени саморегулируемой организации и в интересах ее членов в суд с заявлением о признании недействующим не соответствующего федеральному закону нормативного правового акта, обязанность соблюдения которого возлагается на членов саморегулируемой организации, в том числе нормативного правового акта, содержащего не допускаемое федеральным законом расширительное толкование его норм в целом или в какой-либо части (часть 4 статьи 4 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

10) принятие решений об образовании третейских судов для разрешения споров, возникающих между членами саморегулируемой организации, а также между ними и потребителями произведенных членами саморегулируемой орга-

низации работ, иными лицами (пункт 3 части 1 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

11) принятие решений об организации профессионального обучения, аттестации работников членов саморегулируемой организации или сертификации произведенных членами саморегулируемой организации работ (пункт 6 части 1 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

12) принятие решения об оспаривании актов, решений и (или) действий (бездействия) органов государственной власти и органов местного самоуправления, нарушающих права и законные интересы саморегулируемой организации, ее члена или членов либо создающих угрозу такого нарушения (пункт 2 части 3 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

13) принятие решения о внесении на рассмотрение органов государственной власти и органов местного самоуправления предложений по вопросам формирования и реализации соответственно государственной политики и осуществляемой органами местного самоуправления политики в отношении предмета саморегулирования (пункт 4 части 3 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

14) принятие решений о направлении запросов в органы государственной власти и органы местного самоуправления о предоставлении информации, необходимой для выполнения саморегулируемой организацией возложенных на нее федеральными законами функций (пункт 5 части 3 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

15) установление способов раскрытия информации о деятельности саморегулируемой организации (часть 4 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

16) установление способов использования, обработки, хранения и защиты информации, неправомерное использование которой работниками саморегулируемой организации может причинить моральный вред и (или) имущественный ущерб членам саморегулируемой организации или создать предпосылки для причинения такого вреда и (или) ущерба (часть 5 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»);

17) установление дополнительных оснований для проведения внеплановой проверки деятельности членов саморегулируемой организации (часть 5 статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»).

6 В части 3 комментируемой статьи закрепляется полномочие постоянно действующего коллегиального органа создавать подотчетные ему иные органы саморегулируемой организации и передавать им осуществление отдельных полномочий. Постоянно действующий коллегиальный орган может реализовать это полномочие только при условии, что создание таких органов предусмотрено уставом саморегулируемой организации или решениями общего собрания членов саморегулируемой организации.

К числу таких органов не относится исполнительный орган саморегулируемой организации; его компетенция может быть установлена только общим собранием и не может быть расширена за счет делегирования полномочий со стороны постоянно действующего коллегиального органа.

Указание в комментируемом пункте на то, что подотчетные органы являются органами саморегулируемой организации, означает, что подотчетным органом не может являться «внутренний» орган самого постоянно действующего коллегиального органа (например, президиум совета), который может создаваться, в частности, для предварительного рассмотрения вопросов, выносимых на заседание коллегиального органа.

Возможность передачи отдельных полномочий означает, что подотчетному органу не могут быть переданы все полномочия постоянно действующего коллегиального органа или значительная их часть. В противном случае это означало бы подмену избранного всеми членами саморегулируемой организации органа иным по составу органом. Кодекс не содержит указаний на то, какие полномочия не могут быть переданы, однако очевидно, что не могут быть переданы полномочия, осуществление которых постоянно действующим коллегиальным органом предусмотрено законом³.

Взаимоотношения постоянно действующего коллегиального органа с созданными им подотчетными органами, помимо вытекающей из отношений подотчетности обязанности последних представлять отчеты о своей деятельности, могут включать иные контрольные функции коллегиального органа, например, принятие решений по жалобам на решения подотчетных органов, в том числе возможность отмены решений подотчетных органов.

7 Кодекс не регулирует вопросы организации внутренней деятельности постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации, за исключением положения **части 4 комментируемой статьи**. Согласно ей вне зависимости от установленного уставом срока полномочий коллегиального органа срок полномочий его руководителя не должен превышать два года.

На практике возникает вопрос: может ли саморегулируемая организация включать должность руководителя коллегиального органа в штатное расписание и выплачивать ему вознаграждение по трудовому договору? Представляется, что это будет нарушением заложенного в Кодексе принципа независимости коллегиального органа от исполнительного органа саморегулируемой организации, так как в этом случае руководитель коллегиального органа в рамках трудовых отношений будет подчиняться исполнительному органу⁴.

8 Вопросы организации внутренней деятельности коллегиального органа могут решаться во внутренних документах саморегулируемой организации, утвержденных общим собранием (положение о коллегиальном органе) и (или) самим коллегиальным органом (регламент коллегиального органа). Однако такие основные вопросы, как порядок принятия решений и порядок выступления от имени саморегулируемой организации, должны быть закреплены в уставе саморегулируемой организации (пункт 1 статьи 28 Федерального закона «О некоммерческих организациях»).

³ Перечень таких полномочий дан в пункте 4 комментария к настоящей статье.

⁴ Об этом см. также письмо Национального объединения строителей от 23 июня 2010 г. № 02-230 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 4 С. 464–465.

Регламентация порядка принятия решений предполагает, прежде всего, определение кворума, т.е. количества членов коллегиального органа, достаточного для правомочности проведения его заседания и принятия решений. Представляется целесообразным определять его аналогично порядку, установленному для общего собрания: орган правомочен принимать решение, если на его заседании присутствует более половины его членов (т.е. более половины от общего количества членов коллегиального органа, которое определено решением общего собрания). Определение кворума важно не только для определения правомочности заседания коллегиального органа, но и для других целей. Так, в случае если в результате досрочного прекращения полномочий отдельных членов коллегиального органа количество его членов станет меньше кворума, необходимо будет проводить внеочередное общее собрание членов саморегулируемой организации для доизбрания членов коллегиального органа или избрания этого органа в новом составе (выбор из указанных вариантов может быть закреплен в уставе или определен решением общего собрания).

Порядок принятия решений включает в себя определение формы проведения заседаний, точнее – установление или, наоборот, исключение возможности проведения заседаний в форме заочного голосования. Законодательство не содержит запрета на закрепление такой возможности⁵.

При голосовании каждый член постоянно действующего коллегиального органа имеет один голос (часть 5 статьи 17 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»). В учредительных документах должно определяться, каким большинством голосов принимаются решения коллегиального органа. Может быть установлено простое или квалифицированное большинство голосов. Допускается устанавливать, что при равенстве голосов голос руководителя коллегиального органа является решающим.

Наконец, могут устанавливаться иные особенности принятия решений, например невозможность для члена коллегиального органа принимать участие в голосовании по вопросу, касающемуся исключительно той организации, представителем которой он является (к примеру, вопрос о применении меры дисциплинарного воздействия к такой организации). Установление такого ограничения направлено на исключение ситуации конфликта интересов, который может повлиять на объективное рассмотрение вопроса.

⁵ Об этом см. также письмо Минюста России от 23 июля 2010 г. № 02-343/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 6. С. 311–313.

Статья 55¹². Исполнительный орган саморегулируемой организации

К компетенции исполнительного органа саморегулируемой организации относится руководство текущей деятельностью саморегулируемой организации в порядке и в пределах, которые установлены общим собранием членов саморегулируемой организации.

1 Кодекс, как и другие федеральные законы, в минимальной степени определяет правовой статус исполнительного органа саморегулируемой организации, предоставляя свободу регламентации этого вопроса саморегулируемой организации. В соответствии с пунктом 1 статьи 28 Федерального закона «О некоммерческих организациях» структура, компетенция, порядок формирования и срок полномочий любого органа управления некоммерческой организации, в том числе исполнительного органа, порядок принятия им решений и выступления от имени некоммерческой организации должны быть закреплены в уставе некоммерческой организации.

Исполнительный орган саморегулируемой организации может быть единоличным (директор, генеральный директор, исполнительный директор, руководитель аппарата и т.п.) или коллегиальным (исполнительный комитет и т.п.). Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» косвенно устанавливает, что исполнительный орган должен быть единоличным (пункт 4 части 7 статьи 16 названного Федерального закона), но данная норма не является императивной для саморегулируемых организаций, созданных и осуществляющих свою деятельность в соответствии с Кодексом, в силу положений части 4 статьи 4 Кодекса.

Исполнительный орган может формироваться (избираться, назначаться) как общим собранием членов саморегулируемой организации, так и постоянно действующим коллегиальным органом управления. При этом исполнительный орган всегда подотчетен общему собранию саморегулируемой организации, которое в соответствии с пунктом 6 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» обладает правом утверждать отчет исполнительного органа.

На практике возникает вопрос: может ли исполнительный орган назначаться без ограничения срока его полномочий? На этот вопрос следует ответить отрицательно. Как отмечалось выше, в числе предусмотренных пунктом 1 статьи 28 Федерального закона «О некоммерческих организациях» обязательных для закрепления в уставе некоммерческой организации положений предусмотрен срок полномочий органа управления некоммерческой организацией. Срок – это определенный период времени, ограниченный датами его начала и окончания. Определение срока полномочий исполнительного органа «без ограничения срока» или «на неограниченный срок» будет означать его неустановление, а следовательно, нарушение нормы названного Федерального закона.

Другой вопрос касается возможности назначения одного и того же лица на должность единоличного исполнительного органа и должность руководителя постоянно действующего коллегиального органа. Законодательство не содер-

жит запрета такого совмещения. Представляется, однако, что такое совмещение будет очевидно несоответствующим предусмотренному Кодексом принципу разграничения полномочий исполнительного и постоянно действующего коллегиального органов управления, при котором полномочия этих органов не должны пересекаться. Недопустимым представляется такое совмещение и в случае, когда исполнительный орган формируется постоянно действующим коллегиальным органом.

2 В соответствии с пунктом 3 статьи 53 Гражданского кодекса лицо, которое в силу учредительных документов юридического лица выступает от его имени, должно действовать в интересах представляемого им юридического лица добросовестно и разумно. В качестве гарантий осуществления этой обязанности Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» (части 4 и 5 статьи 14) устанавливает ограничения прав лица, осуществляющего функции единоличного исполнительного органа саморегулируемой организации. Лицо, осуществляющее функции единоличного исполнительного органа саморегулируемой организации, не вправе:

1) являться членом органов управления членов саморегулируемой организации, их дочерних и зависимых обществ;

2) являться работником, состоящим в штате членов саморегулируемой организации;

3) приобретать ценные бумаги, эмитентами которых или должниками по которым являются члены саморегулируемой организации, их дочерние и зависимые общества;

4) заключать с членами саморегулируемой организации, их дочерними и зависимыми обществами любые договоры имущественного страхования, кредитные договоры, соглашения о поручительстве;

5) осуществлять в качестве индивидуального предпринимателя предпринимательскую деятельность, являющуюся предметом саморегулирования для этой саморегулируемой организации;

6) учреждать хозяйственные товарищества и общества, осуществляющие предпринимательскую деятельность, являющуюся предметом саморегулирования для этой саморегулируемой организации, становиться участником таких хозяйственных товариществ и обществ.

В случае причинения действиями исполнительного органа убытков саморегулируемой организации исполнительный орган саморегулируемой организации обязан по требованию членов саморегулируемой организации возместить убытки, причиненные им юридическому лицу (часть 3 статьи 53 Гражданского кодекса). Сделки, совершенные исполнительным органом саморегулируемой организации в результате злонамеренного соглашения с другим участником сделки, могут быть признаны недействительными решением суда по иску членов саморегулируемой организации (часть 1 статьи 179 Кодекса). Сделки, совершенные за пределами компетенции исполнительного органа саморегулируемой организации, также могут быть признаны недействительными, но только в случае, если другая сторона в сделке знала или заведомо должна была знать об указанных ограничениях (статья 174 Гражданского кодекса).

3 Компетенция исполнительного органа саморегулируемой организации определяется комментируемой статьей в соответствии с принципом *ultra vires*, согласно которому этот орган управления юридического лица вправе принимать решения только по установленному для него кругу вопросов. К компетенции исполнительного органа в соответствии с комментируемой статьей относится руководство текущей деятельностью саморегулируемой организации в порядке и в пределах, установленных общим собранием членов саморегулируемой организации. Данная норма дублируется в пункте 11 статьи 55¹⁰ Кодекса, согласно которой к исключительной компетенции общего собрания отнесено установление компетенции исполнительного органа саморегулируемой организации и порядка осуществления им руководства текущей деятельностью саморегулируемой организации.

Компетенция исполнительного органа саморегулируемой организации должна быть определена в уставе саморегулируемой организации и решениях общего собрания ее членов исчерпывающим образом. Не допускается установление положений, согласно которым к ведению исполнительного органа саморегулируемой организации будут относиться вопросы, не отнесенные к компетенции других органов саморегулируемой организации.

Исполнительный орган саморегулируемой организации не может быть наделен полномочиями, которые отнесены законом к исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации или к компетенции постоянно действующего коллегиального органа управления¹. В остальной части саморегулируемая организация свободна в определении компетенции исполнительного органа саморегулируемой организации².

4 В качестве примера определения компетенции исполнительного органа саморегулируемой организации приведем перечень полномочий единоличного исполнительного органа саморегулируемой организации – генерального директора Некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация «Межрегиональное объединение строителей». В соответствии с решением общего собрания членов данной саморегулируемой организации от 26 декабря 2008 г. генеральный директор:

1) обеспечивает ведение бухгалтерского учета и финансовой отчетности саморегулируемой организации;

2) открывает счета в банках и иных кредитных учреждениях, в том числе валютные счета и счет для операций с компенсационным фондом;

3) заключает контракты и трудовые договоры с работниками саморегулируемой организации, в том числе с руководителями филиалов и представительств; утверждает штатное расписание, должностные инструкции, иные локальные правовые акты, формирует штат саморегулируемой организации;

4) выступает от имени саморегулируемой организации, в том числе представляет ее в отношениях с третьими лицами без доверенности в вопросах осу-

¹ Перечень таких полномочий рассмотрен в комментарии к статье 55¹⁰ и пункте 4 комментария к статье 55¹¹.

² Перечень вопросов, которые могут быть отнесены к компетенции исполнительного органа саморегулируемой организации, дан в пункте 5 комментария к статье 55¹¹.

ществления текущей деятельности саморегулируемой организации;

5) выдает доверенности на осуществление действий в пределах своих полномочий;

6) издает приказы, распоряжения, дает указания в рамках своей компетенции;

7) распоряжается денежными средствами и имуществом саморегулируемой организации в пределах сметы, утвержденной общим собранием членов саморегулируемой организации;

8) заключает сделки от имени саморегулируемой организации в пределах сметы саморегулируемой организации или во исполнение решений постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации;

9) утверждает положения о филиалах и представительствах;

10) обеспечивает выполнение решений общего собрания членов саморегулируемой организации, постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации;

11) представляет интересы саморегулируемой организации в суде, в том числе обращается от имени саморегулируемой организации в суд в случае оспаривания от имени саморегулируемой организации в установленном законодательством Российской Федерации порядке актов, решений и (или) действий (бездействия) органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, нарушающих права и законные интересы саморегулируемой организации, ее члена или членов либо создающие угрозу такого нарушения;

12) участвует от имени саморегулируемой организации в разработке и обсуждении проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, государственных программ, затрагивающих вопросы строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, а также направляет в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления заключения о результатах проводимых саморегулируемой организацией независимых экспертиз проектов нормативных правовых актов;

13) вносит от имени саморегулируемой организации на рассмотрение органов государственной власти Российской Федерации, органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления предложения по вопросам формирования и реализации соответственно государственной политики и осуществляемой органами местного самоуправления политики в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

14) участвует от имени саморегулируемой организации в разработке и реализации федеральных, региональных и местных программ и проектов социально-экономического развития, инвестиционных проектов;

15) участвует от имени саморегулируемой организации в составе комиссий по размещению заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, содействует их максимальной эффективности и прозрачности;

16) запрашивает от имени саморегулируемой организации в органах государственной власти Российской Федерации, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления информацию и получает от этих органов информацию, необходимую для выполнения саморегулируемой организацией возложенных на нее федеральными законами функций, в установленном федеральными законами порядке;

17) обеспечивает выполнение решений постоянно действующего коллегиального органа управления и его руководителя, $\frac{1}{3}$ членов саморегулируемой организации о созыве общего собрания членов саморегулируемой организации, решений руководителя постоянно действующего коллегиального органа управления о созыве постоянно действующего коллегиального органа управления;

18) вносит на общее собрание членов саморегулируемой организации предложения об образовании филиалов и представительств саморегулируемой организации;

19) утверждает системы обозначений документов саморегулируемой организации – стандартов саморегулируемой организации и правил саморегулирования;

20) распоряжается компенсационным фондом саморегулируемой организации в соответствии с положением о компенсационном фонде, утвержденном общим собранием членов саморегулируемой организации;

21) информирует совет о состоянии компенсационного фонда и количестве членов саморегулируемой организации;

22) принимает решения о создании сайта саморегулируемой организации и размещении информации на сайте саморегулируемой организации;

23) осуществляет прием и учет документов, направленных в саморегулируемую организацию, принимает по этим документам решения в пределах своих полномочий либо вносит проекты решений по этим документам на рассмотрение иных органов саморегулируемой организации;

24) обеспечивает соблюдение сроков и процедур рассмотрения заявлений, обращений и жалоб, поступивших в адрес саморегулируемой организации;

25) вносит сведения в реестр членов саморегулируемой организации, предоставляет выписки из реестра членов саморегулируемой организации;

26) в случаях, установленных законодательством и документами саморегулируемой организации, направляет необходимую информацию органу надзора за саморегулируемыми организациями, государственным органам, членам саморегулируемой организации, кандидатам в члены саморегулируемой организации, иным организациям и гражданам;

27) вносит на утверждение постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации план проверок членов саморегулируемой организации;

28) вносит в постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации предложения о проведении внеплановой проверки члена саморегулируемой организации;

29) обеспечивает проведение проверок членов саморегулируемой организации;

30) при наличии оснований готовит предложения по итогам проверок о наложении мер дисциплинарного воздействия на члена саморегулируемой организации;

31) осуществляет анализ деятельности членов саморегулируемой организации, вносит информацию по результатам анализа деятельности членов саморегулируемой организации на утверждение постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации;

32) принимает меры по устранению нарушений, выявленных органом надзора за деятельностью саморегулируемых организаций, при необходимости вносит предложения в иные органы управления саморегулируемой организации об устранении нарушений;

33) вносит предложения на общее собрание членов саморегулируемой организации об утверждении сметы саморегулируемой организации;

34) отчитывается перед общим собранием членов саморегулируемой организации;

35) осуществляет иные действия, предусмотренные документами общего собрания членов саморегулируемой организации и постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации.

Статья 55¹³. Контроль саморегулируемой организации за деятельностью своих членов

1. Саморегулируемая организация осуществляет контроль за деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований к выдаче свидетельств о допуске, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования в порядке, установленном правилами контроля в области саморегулирования, с учетом требований части 2 настоящей статьи. Саморегулируемая организация также вправе осуществлять контроль за деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований технических регламентов при выполнении инженерных изысканий, подготовке проектной документации, в процессе осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

(Часть в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

2. Контроль за деятельностью членов саморегулируемой организации в части соблюдения ими требований к выдаче свидетельств о допуске осуществляется саморегулируемой организацией при приеме в члены саморегулируемой организации, а также не реже чем один раз в год.

1 Контроль за деятельностью членов саморегулируемой организации является одной из ее основных функций, отражающих содержание деятельности саморегулируемой организации (часть 2 статьи 55¹ Кодекса). В соответствии с частью 5 статьи 6 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» контроль за деятельностью своих членов является обязательной функцией саморегулируемой организации.

Контроль представляет собой оценку соответствия определенным требованиям, проводимую в установленном порядке и влекущую в случае обнаружения несоответствия определенные негативные последствия для лица, чья деятельность проверяется. Таким образом, для надлежащего проведения контрольной деятельности необходимо:

определение требований, оценка соответствия которым проверяется (т.е. предмета контроля);

установление четких процедур осуществления контрольной деятельности, в том числе гарантий соблюдения прав проверяемых лиц;

закрепление правового статуса результатов контрольной деятельности в качестве основания для применения мер воздействия к нарушителям требований, являющихся предметом контроля.

Контрольная функция является производной по отношению к функции установления обязательных требований к членам саморегулируемой организации и их деятельности и ее результаты служат достижению основных целей саморегулирования, закрепленных в части 1 статьи 55¹ Кодекса: предупреждение причинения вреда и повышение качества работ, выполняемых членами саморегулируемых организаций.

2 Комментируемая статья содержит незначительный объем регламентации контрольной деятельности саморегулируемой организации, передавая,

таким образом, детальную регламентацию процедур контроля на уровень внутренних документов саморегулируемых организаций.

Комментируемой статьей устанавливаются:

предмет контроля;

требование о регламентации порядка осуществления контроля в обязательном внутреннем документе саморегулируемой организации – правилах контроля в области саморегулирования;

периодичность контрольных мероприятий в части проверки соблюдения требований к выдаче свидетельств о допуске.

Возникает вопрос возможности применения к соответствующим отношениям норм других федеральных законов, регламентирующих контрольную деятельность в отношении субъектов предпринимательской деятельности:

Федерального закона «О саморегулируемых организациях»;

Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

В соответствии с частью 4 статьи 4 Кодекса к отношениям, связанным с установлением порядка осуществления саморегулируемой организацией контроля за деятельностью своих членов, применяется гражданское законодательство, в том числе Федеральный закон «О саморегулируемых организациях», если данные отношения не урегулированы Кодексом.

Федеральный закон «О саморегулируемых организациях», в частности, регламентирует следующие вопросы порядка осуществления контроля за деятельностью членов саморегулируемой организации:

формы осуществления контроля (плановые и внеплановые проверки);

предмет проверок;

периодичность проведения проверок;

основания проведения внеплановой проверки;

обязанность члена саморегулируемой организации предоставлять необходимую для проведения проверки информацию;

обязательная передача материалов проверки в орган по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия в случае обнаружения нарушений;

осуществление контроля специализированным органом саморегулируемой организации.

Таким образом, область совпадения регулирующего воздействия двух федеральных законов ограничивается предметом и периодичностью проведения проверок. В данных вопросах приоритет в соответствии с нормой части 4 статьи 4 Кодекса и корреспондирующей ей нормой части 2 статьи 1 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» имеют положения Кодекса.

Что касается Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...», то в соответствии с частью 1 статьи 1 данный закон регулирует отношения в области организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля и защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Очевидно, что

контроль со стороны саморегулируемой организации не является ни государственным, ни муниципальным. Однако, принимая во внимание, что саморегулируемые организации, по существу, выполняют переданные им государственные функции, в том числе функцию контроля, представляется, что нормы указанного закона должны стать ориентиром для саморегулируемых организаций при установлении ими правил контроля за деятельностью своих членов.

3 Комментируемая статья перечисляет четыре группы обязательных для соблюдения членами саморегулируемых организаций требований, которые входят в предмет контроля со стороны саморегулируемой организации:

- требования к выдаче свидетельств о допуске;
- требования стандартов саморегулируемой организации;
- требования правил саморегулирования;
- требования технических регламентов.

При этом контроль соблюдения членами саморегулируемых организаций требований к выдаче свидетельств о допуске, стандартов саморегулируемой организации, правил саморегулирования является обязательным для саморегулируемой организации. Контроль соблюдения требований технических регламентов является правом саморегулируемой организации.

Следует отметить, что при реализации саморегулируемой организацией права на контроль соблюдения требований технических регламентов, возникает дублирование этого контроля с уполномоченными государственными органами. Ведь правом контроля соблюдения членами саморегулируемых организаций требований технических регламентов наделены органы государственной экспертизы (часть 5 статьи 49 Кодекса) и органы государственного строительного надзора (пункт 1 части 2 статьи 54 Кодекса). Такое дублирование противоречит общей концепции контрольной деятельности в Российской Федерации. Так, Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...» говорит о недопустимости проведения в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора) проверок исполнения одних и тех же обязательных требований (пункт 5 статьи 3). Однако, учитывая нацеленность законодателя на постепенное замещение государственного регулирования саморегулированием, наличие на определенном этапе указанного выше дублирования в контрольной деятельности представляется уместным. Такой подход находит подтверждение в положениях части 10 статьи 9 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...», определяющих, что плановая проверка юридических лиц, индивидуальных предпринимателей – членов саморегулируемой организации проводится в отношении не более чем 10% общего числа членов саморегулируемой организации.

Сфера контроля саморегулируемой организации ограничена установленным уполномоченным федеральным органом перечнем видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Не подлежит проверке со стороны саморегулируемой организации соблюдение ее членом установленных обязательных требований при выполнении видов работ, которые:

не включены в указанный перечень;

выполняются на объектах, которые исключены из сферы действия перечня (см. комментарий к части 4 статьи 55⁸ Кодекса);

выполняются в рамках деятельности, не подпадающей под определение инженерных изысканий, подготовки проектной документации, строительства, реконструкции, капитального ремонта. Так, виды работ, осуществляемые при производстве текущего ремонта, не могут стать предметом контроля со стороны саморегулируемой организации.

Кроме того, предмет проверки соблюдения конкретным членом саморегулируемой организации установленных требований ограничен рамками полученного им свидетельства о допуске. Саморегулируемая организация вправе проверять соответствие только в отношении тех видов работ, которые внесены в свидетельство о допуске, выданное этой саморегулируемой организацией.

4 Переходя к вопросам организации контрольной деятельности саморегулируемой организации, необходимо рассмотреть вопрос, какими лицами могут непосредственно осуществляться контрольные мероприятия. Рекомендуются Национальным объединением строителей Правила контроля в области саморегулирования (одобрены Комитетом по регламенту, протокол от 16 сентября 2010 г. № 5)¹ предусматривают возможность проведения контрольных мероприятий следующими лицами, уполномоченными на это приказом исполнительного органа управления либо договором подряда, заключенным с ними саморегулируемой организацией:

работниками саморегулируемой организации;

специалистами, не являющимися работниками саморегулируемой организации;

юридическими лицами, специализирующимися на осуществлении контроля в сфере строительной деятельности.

При этом названными Правилами к таким лицам предъявляется требование независимости и незаинтересованности в результатах контроля.

5 Контрольные мероприятия в зависимости от оснований их проведения делятся на плановые и внеплановые проверки. Основанием проведения плановой проверки является график проведения плановых проверок, который утверждается уполномоченным органом саморегулируемой организации.

Периодичность проведения плановых проверок зависит от предмета проверки:

плановая проверка соблюдения требований к выдаче свидетельств о допуске проводится не реже чем один раз в год (часть 2 комментируемой статьи). При этом первая плановая проверка должна быть проведена не позднее чем через год со дня приема лица в члены саморегулируемой организации;

плановая проверка соблюдения иных требований, являющихся предметом контроля со стороны саморегулируемой организации, проводится не реже одного раза в три года и не чаще одного раза в год.

¹ См.: Бюллетень национального объединения строителей. 2010. № 6. С. 236–249.

Предельная продолжительность плановой проверки устанавливается постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации (часть 2 статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»).

Внеплановые проверки отличаются от плановых не только отсутствием определенности в сроках их проведения, но и основаниями их назначения и предметом проверки. В соответствии с частью 4 статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» основанием для проведения внеплановой проверки может являться направленная в саморегулируемую организацию жалоба на нарушение членом саморегулируемой организации требований стандартов и правил саморегулируемой организации. Часть 5 данной статьи закрепляет возможность саморегулируемой организации предусмотреть иные основания для проведения внеплановой проверки.

Так, Правила контроля в области саморегулирования, рекомендуемые Национальным объединением строителей, в качестве дополнительных оснований для назначения внеплановой проверки предусматривают:

получение обращения члена саморегулируемой организации с просьбой провести внеплановую проверку соблюдения им установленных требований;

истечение срока исполнения членом саморегулируемой организации ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения.

Возникает вопрос, может ли внеплановая проверка назначаться по собственной инициативе саморегулируемой организации по другим основаниям, нежели проверка выполнения ранее выданного предписания об устранении нарушений. Представляется, что это было бы нарушением принципа ограничения количества проводимых в отношении субъекта предпринимательской деятельности проверок, который закрепляется в законе путем установления периодичности проведения плановых проверок.

В соответствии с частью 6 статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» в ходе проведения внеплановой проверки исследованию подлежат только факты, указанные в жалобе, или факты, подлежащие проверке, назначенной по иным основаниям.

Отдельно можно выделить контрольное мероприятие по проверке соответствия требованиям к выдаче свидетельств о допуске при приеме лица в члены саморегулируемой организации. С одной стороны, данную проверку вообще нельзя отнести к предмету регулирования комментируемой статьи, т.е. к области контроля за деятельностью членов саморегулируемой организации, так как она проводится в отношении лица, которое еще не входит в состав саморегулируемой организации. С другой стороны, часть 2 комментируемой статьи императивно устанавливает, что контроль за деятельностью членов саморегулируемой организации осуществляется при приеме в члены саморегулируемой организации. В любом случае очевидно, что мероприятия по оценке соответствия претендента на членство в саморегулируемой организации требованиям к выдаче свидетельств о допуске идентичны соответствующим контрольным мероприятиям, проводимым в рамках проверок деятельности члена саморегулируемой организации.

Плановые и внеплановые проверки являются единственными возможными формами контроля за деятельностью членов саморегулируемой организации

в части проверки соблюдения требований, входящих в предмет такого контроля. Это означает, что установление саморегулируемой организацией фактов нарушений и последующее применение мер дисциплинарного воздействия возможно только после проведения проверок с соблюдением порядка, установленного в принятых саморегулируемой организацией правилах контроля в области саморегулирования.

Контроль за соблюдением иных требований к членам саморегулируемой организации, например требования об уплате членских взносов, может осуществляться саморегулируемой организацией без проведения проверок.

6 По форме своего проведения проверки делятся на документарные и выездные. Правила контроля в области саморегулирования, рекомендуемые Национальным объединением строителей (основываясь в этой части на нормах Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...»), устанавливают особенности порядка и сроков проведения документарных и выездных проверок.

Документарная проверка проводится без выезда на место нахождения органов управления члена саморегулируемой организации или места осуществления его деятельности. При проведении документарной проверки проверяются сведения, содержащиеся в имеющихся в саморегулируемой организации и представленных дополнительно документах, подтверждающих соблюдение требований, являющихся предметом контроля. Срок проведения документарной проверки не может превышать пяти рабочих дней.

Выездная проверка проводится по месту нахождения органов управления члена саморегулируемой организации или месту осуществления его деятельности. Выездная проверка проводится в случае, если при документарной проверке не представляется возможным в полном объеме оценить соответствие члена саморегулируемой организации и (или) его деятельности требованиям, являющимся предметом контроля. При проведении выездной проверки проверяются не только документы, имеющиеся в саморегулируемой организации, но и документы, находящиеся у члена саморегулируемой организации. Также может проводиться собеседование с работниками проверяемого лица, визуальный осмотр подлинников документов, имущества, строительной площадки. Продолжительность проведения выездной проверки при выезде на место нахождения органов управления члена саморегулируемой организации не может превышать пяти рабочих дней, при выезде на место его деятельности – 20 рабочих дней. В исключительных случаях ее продолжительность может быть увеличена, но не более чем на 20 рабочих дней.

7 Результаты проверки оформляются в порядке, предусмотренном правилами контроля в области саморегулирования, утвержденными саморегулируемой организацией. В соответствии с рекомендуемыми Национальным объединением строителей Правилами контроля в области саморегулирования непосредственно после завершения проверки составляется акт проверки, к которому при необходимости прилагаются протоколы или заключения проведенных исследований, испытаний и экспертиз, протоколы отбора материалов, объяснения

работников проверяемого лица и иные связанные с результатами проверки документы или их копии.

Акт проверки оформляется в двух экземплярах, один из которых с копиями приложений вручается уполномоченному представителю проверяемого лица. В случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, в течение 15 дней с момента получения акта проверки член саморегулируемой организации вправе представить в саморегулируемую организацию возражения в отношении акта проверки.

В случае обнаружения нарушений установленных требований, являющихся предметом проверки, результаты проверки передаются в органы саморегулируемой организации, уполномоченные в соответствии со своей компетенцией применять меры дисциплинарного воздействия за соответствующие нарушения. Так как наиболее часто применяемая мера реагирования на нарушения – предписание об устранении выявленных нарушений – закрепляется Кодексом в качестве меры дисциплинарного воздействия (пункт 1 части 2 статьи 55¹⁵), специализированный орган по контролю или лица, непосредственно проводящие проверку, не вправе самостоятельно вынести такое предписание.

В случае обнаружения нарушений, указанных в части 4 статьи 55¹⁴ Кодекса, информация об этом передается в органы государственного строительного надзора. О результатах внеплановой проверки должно быть также уведомлено лицо, на основании жалобы или обращения которого была назначена проверка.

В соответствии с пунктом 13 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» и абзацем первым статьи 55⁹ Кодекса информация о результатах проведенных саморегулируемой организацией проверок деятельности членов саморегулируемой организации подлежит размещению на сайте саморегулируемой организации в сети Интернет.

Кроме того, сведения о запланированных и проведенных саморегулируемой организацией проверках деятельности членов саморегулируемой организации и о результатах этих проверок подлежат направлению в орган надзора за саморегулируемыми организациями (пункт 2 части 3 статьи 22 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»).

8 В ходе осуществления контрольных мероприятий саморегулируемая организация должна соблюдать права проверяемого члена саморегулируемой организации и собственные обязанности. Представляется, что объем прав члена саморегулируемой организации, гарантий их соблюдения со стороны саморегулируемой организации должен быть установлен во внутренних документах саморегулируемой организации на уровне не ниже тех гарантий, которые предусмотрены Федеральным законом «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...» в отношении проведения мероприятий по государственному контролю.

Минимальный объем таких прав и гарантий должен включать в себя следующие основные положения:

презумпция добросовестности проверяемого лица;

доступность для проверяемого лица внутренних документов саморегулируемой организации, устанавливающих порядок проведения контроля (что обеспечивается обязанностью саморегулируемой организации по обеспечению досту-

па к информации о своей деятельности, установленной статьей 55⁹ Кодекса);

проведение контрольных мероприятий строго в рамках предмета контроля (предмета проверки);

проведение контрольных мероприятий в пределах установленных предельных сроков;

недопустимость взимания с члена саморегулируемой организации платы за проведение контрольных мероприятий;

право члена саморегулируемой организации или его представителей непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;

право члена саморегулируемой организации получать от саморегулируемой организации информацию, которая относится к предмету проверки;

право члена саморегулируемой организации знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями лиц, осуществляющих проверку.

Ни Кодекс, ни Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» не предусматривают возможности обжалования результатов проверки, допуская обжалование только применения по результатам проверки меры дисциплинарного воздействия.

Статья 55¹⁴. Рассмотрение саморегулируемой организацией жалоб на действия своих членов и обращений

1. Саморегулируемая организация вправе рассматривать жалобы на действия своих членов. Жалобы на действия членов саморегулируемой организации и обращения, поступившие в саморегулируемую организацию, подлежат рассмотрению не позднее чем в месячный срок со дня их поступления, если законодательством Российской Федерации не установлен меньший срок. Решение, принятое по результатам рассмотрения этой жалобы или этого обращения, направляется лицу, их направившему.

2. В случае выявления в результате рассмотрения жалобы на действия члена саморегулируемой организации нарушения им требований технических регламентов, требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций, правил саморегулирования саморегулируемая организация применяет в отношении такого члена меры дисциплинарного воздействия в соответствии со статьей 55¹⁵ настоящего Кодекса.

3. Процедура рассмотрения указанных в части 1 настоящей статьи жалоб и обращений определяется документами саморегулируемой организации.

4. При рассмотрении жалобы на действия члена саморегулируемой организации на заседание соответствующего органа саморегулируемой организации должны быть приглашены лицо, направившее такую жалобу, и член саморегулируемой организации, на действия которого направлена такая жалоба.

5. В случае обнаружения саморегулируемой организацией факта нарушения членом такой саморегулируемой организации требований технических регламентов, проектной документации при выполнении работ в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства саморегулируемая организация обязана уведомить об этом федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного строительного надзора, в случае обнаружения указанных нарушений при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов, указанных в части 3 статьи 54 настоящего Кодекса, или орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на осуществление государственного строительного надзора, в случае обнаружения указанных нарушений при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте иных объектов капитального строительства.

1 Комментируемая статья устанавливает право и одновременно обязанность саморегулируемой организации рассматривать жалобы на действия своих членов, а также обращения. Кодекс не раскрывает возможных оснований подачи жалобы, акцентируя внимание только на последствиях обнаружения в действиях члена саморегулируемой организации нарушения требований, которые являются предметом контроля со стороны саморегулируемой организации (часть 2 комментируемой статьи). Между тем, очевидно, что саморегулируемая организация не должна рассматривать, например, жалобы участников члена саморегулируемой организации – акционерного общества на нарушение их прав решением общего собрания общества или трудовые споры, возникающие между

членом саморегулируемой организации и его работниками. Действия члена саморегулируемой организации, которые могут быть предметом жалобы, должны касаться вопросов соблюдения членом саморегулируемой организации обязательных требований, которые саморегулируемая организация вправе проконтролировать, а именно требований к выдаче свидетельств о допуске, стандартов саморегулируемой организации и правил саморегулирования, технических регламентов.

Жалоба в российском законодательстве традиционно рассматривается как просьба субъекта о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц (пункт 4 статьи 4 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»)¹. Однако для принятия к рассмотрению жалобы саморегулируемой организацией не имеет значения, нарушены ли права или законные интересы именно лица, подавшего жалобу, или каких-либо иных конкретных лиц. Это объясняется тем, что градостроительная деятельность в силу своей специфики представляет повышенную опасность для неограниченного круга лиц. Обязанности лица, осуществляющего инженерные изыскания, подготовку проектной документации или строительство, не ограничиваются обязанностями, возникающими перед заказчиком соответствующих работ. Обязанности участника градостроительной деятельности носят публичный характер, круг управомоченных лиц в данном правоотношении не ограничивается.

Что касается обращений, Кодекс ограничивается только установлением необходимости их рассмотрения саморегулируемой организацией. Упомянутый выше Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» использует термин «обращение» как родовое понятие для предложений, заявлений и жалоб². Проводя аналогию с нормами данного закона, представляется, что обращения, поступающие в саморегулируемую организацию, могут содержать критику и (или) предложения по совершенствованию ее деятельности, просьбы о предоставлении информации и т.п.

В качестве обращения не могут рассматриваться заявления, для которых Кодексом установлен специальный порядок рассмотрения: заявление о внесении изменений в свидетельство о допуске, заявление о добровольном выходе из членов саморегулируемой организации, заявление о предоставлении выписки из реестра членов саморегулируемой организации.

2 Процедура рассмотрения обращений в соответствии с частью 2 комментируемой статьи устанавливается внутренними документами саморегулируе-

¹ См.: СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060; 2010. № 27. Ст. 3410.

² Так, *предложение* определяется как рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества; *заявление* – просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц.

мой организации. Исходя из императивного характера данной нормы, следует сделать вывод об обязательности принятия внутреннего документа (документов), регламентирующего порядок рассмотрения обращений (то же самое касается и порядка рассмотрения жалоб).

Кодекс содержит только два требования к порядку такого рассмотрения (часть 1 комментируемой статьи):

обращения подлежат рассмотрению не позднее чем в месячный срок со дня их поступления;

решение, принятое по результатам обращения, направляется лицу, направившему обращение.

Представляется, что ориентиром для саморегулируемой организации в вопросах регламентации процедуры рассмотрения обращений должен служить Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации». Так, данным законом устанавливаются исключения из принципа обязательности рассмотрения обращений. В соответствии с частью 1 статьи 11 в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, и почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается. Иными словами, анонимные обращения не должны приниматься к рассмотрению. Не подлежат рассмотрению обращения, текст которых не поддается прочтению, о чем в течение семи дней со дня регистрации обращения сообщается гражданину, направившему обращение, если его фамилия и почтовый адрес поддаются прочтению. В случае если в обращении содержится вопрос, на который направившему его гражданину многократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, уполномоченное лицо вправе принять решение о безосновательности очередного обращения и прекращении переписки с гражданином по данному вопросу. Целесообразно закрепить аналогичные положения во внутренних документах саморегулируемой организации.

3 В случае если в поступившем в саморегулируемую организацию обращении указывается на несоблюдение членом саморегулируемой организации обязательных требований, такое обращение должно рассматриваться по правилам, установленным для рассмотрения жалоб. Основаниями отказа в рассмотрении жалобы могут служить описанные выше обстоятельства, при наличии которых не предусмотрено направление ответа на обращение.

Порядок рассмотрения жалобы отличается от порядка рассмотрения обращения тем, что Кодекс предусматривает проведение для рассмотрения жалобы заседания соответствующего органа саморегулируемой организации, на которое должны приглашаться лицо, направившее жалобу, и член саморегулируемой организации, на действия которого направлена жалоба (часть 4 комментируемой статьи). Частью 1 статьи 10 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» предусматривается, что жалобы на действия члена саморегулируемой организации рассматриваются органом по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия.

Рассмотрение жалобы на заседании уполномоченного органа саморегулируемой организации является финальным этапом процедуры. Такому рассмотрению должна предшествовать проверка сведений, изложенных в жалобе, которая осуществляется в форме внеплановой проверки. Документарный или выездной характер проверки определяется саморегулируемой организацией исходя из содержания жалобы. Предметом внеплановой проверки, проводимой в данном случае, является исследование только тех фактов, которые указаны в жалобе.

С учетом установленного частью 1 комментируемой статьи срока в течение месяца должны быть осуществлены все мероприятия по рассмотрению жалобы – и контрольное мероприятие (внеплановая проверка), и проведение заседания органа саморегулируемой организации. Заседание органа саморегулируемой организации проводится вне зависимости от того, обнаружены ли в действиях члена саморегулируемой организации признаки нарушения обязательных требований. Существенным требованием является необходимость приглашения на заседание лица, направившего жалобу, и члена саморегулируемой организации, на чьи действия направлена жалоба. Неисполнение этой обязанности может повлечь за собой отмену решения органа саморегулируемой организации о применении мер дисциплинарного воздействия.

В случае если по результатам рассмотрения жалобы такие нарушения выявлены, уполномоченный на применение соответствующей меры дисциплинарного воздействия орган саморегулируемой организации обязан применить ее к нарушителю. Решение, принятое по жалобе, направляется лицу, подавшему жалобу, в течение двух рабочих дней (часть 6 статьи 10 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»).

Закон не предусматривает возможности обжалования принятого по жалобе решения (если оно не связано с применением меры дисциплинарного воздействия) в суд, поэтому единственной возможностью для лица, которое не удовлетворено результатами рассмотрения своей жалобы, является подача заявления о нарушении саморегулируемой организацией установленных законом требований к деятельности саморегулируемых организаций. Такое заявление подается в орган надзора за саморегулируемыми организациями (часть 3 статьи 55¹⁹ Кодекса).

4 Положение части 5 комментируемой статьи адресовано саморегулируемым организациям, основанным на членстве лиц, осуществляющих строительство. Данной нормой устанавливается обязанность саморегулируемой организации уведомлять органы государственного строительного надзора в случае обнаружения нарушения членом саморегулируемой организации требований технических регламентов или проектной документации. Установление такого требования обусловлено тем, что нарушение указанных требований влечет за собой не только применение мер дисциплинарного воздействия (в части нарушения требований технических регламентов), но и административную ответственность, предусмотренную статьей 9.4 КоАП. Полномочиями по составлению протоколов об административном правонарушении, а также по рассмотрению дела об административном правонарушении по данной статье обладают только

органы государственного строительного надзора³.

Уведомление о нарушении должно направляться в федеральный орган государственного строительного надзора (Ростехнадзор) в случае его обнаружения при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов, указанных в пункте 5¹ статьи 6 Кодекса, или в региональный орган государственного строительного надзора – в случае обнаружения нарушения при строительстве, реконструкции или капитальном ремонте иных объектов капитального строительства.

Расположение комментируемой нормы в статье 55¹⁴, а не в статье 55¹³ наводит на мысль, что саморегулируемая организация должна сообщать об обнаруженном нарушении только в тех случаях, когда проверка деятельности члена саморегулируемой организации проводится по жалобе. Однако сама формулировка комментируемой части, не указывающая на обязательное наличие жалобы, опровергает данный вывод. Таким образом, в любом случае обнаружения нарушения, при проведении плановой проверки или внеплановой проверки по жалобе, саморегулируемая организация обязана уведомлять органы государственного строительного надзора.

Противоречивым, на первый взгляд, является и положение комментируемой нормы об обнаружении нарушения требований проектной документации – такие требования не являются предметом контроля со стороны саморегулируемой организации, они не предусмотрены частью 1 статьи 55¹³ Кодекса. Однако очевидно, что проверка соблюдения требований технических регламентов невозможна в отрыве от оценки соответствия выполняемых работ проектной документации объекта, работы на котором проверяются в рамках контрольных мероприятий, и обнаружение такого несоответствия возможно.

Более существенным является вопрос о возможности проведения проверки соблюдения требований технических регламентов в случае, если саморегулируемая организация не установила обязательности проведения контроля за их соблюдением. Контроль требований технических регламентов является в соответствии с частью 1 статьи 55¹³ Кодекса правом, а не обязанностью саморегулируемой организации. Однако в таком случае жалоба, содержащая сведения о несоблюдении членом саморегулируемой организации требований технических регламентов, должна быть все равно рассмотрена саморегулируемой организацией на основании представленных документов.

³ Дело об административном правонарушении, предусмотренном статьей 9.4 КоАП, может быть также рассмотрено арбитражным судом в случае передачи ему такого дела органом государственного строительного надзора.

Статья 55¹⁵. Применение саморегулируемой организацией мер дисциплинарного воздействия в отношении членов саморегулируемой организации

1. Саморегулируемая организация применяет в отношении своих членов предусмотренные такой саморегулируемой организацией меры дисциплинарного воздействия за несоблюдение требований технических регламентов, требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций, правил саморегулирования.

2. В качестве мер дисциплинарного воздействия применяются:

1) вынесение предписания об обязательном устранении членом саморегулируемой организации выявленных нарушений в установленные сроки;

2) вынесение члену саморегулируемой организации предупреждения;

3) приостановление действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в отношении определенного вида или видов работ;

4) прекращение действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в отношении определенного вида или видов работ;

5) исключение из членов саморегулируемой организации.

3. Приостановление действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в отношении определенного вида или видов работ допускается в случае несоблюдения членом саморегулируемой организации требований технических регламентов, требований к выдаче свидетельств о допуске, требований стандартов саморегулируемых организаций на период до устранения выявленных нарушений, но не более чем на шестьдесят календарных дней. В этот период член саморегулируемой организации вправе выполнять самостоятельно из числа указанных работ только работы, необходимые для устранения выявленных нарушений, и обязан уведомить об их устранении саморегулируемую организацию, которая в срок не позднее чем в течение десяти рабочих дней со дня уведомления обязана осуществить проверку результатов устранения выявленных нарушений и принять решение о возобновлении действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в отношении определенного вида или видов работ либо об отказе в таком возобновлении с указанием причин принятия этого решения.

4. Решение саморегулируемой организации о применении меры дисциплинарного воздействия может быть обжаловано в арбитражный суд лицом, в отношении которого принято это решение.

1 Определение мер, применяемых саморегулируемыми организациями к своим членам в качестве мер дисциплинарного воздействия, впервые было закреплено в Федеральном законе от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности», а затем продублировано в Федеральном законе «О саморегулируемых организациях». Термин «дисциплинарное воздействие» нельзя назвать удачным, так как традиционно под таким воздействием понимается применение соответствующих мер в совершенно определенных сферах: в отношениях

между работодателями и работниками, в системе государственной, в том числе военной, службы, уголовно-исполнительной системе. Таким образом, лица, применяющие меры дисциплинарного воздействия, и лица, к которым оно применяется, обычно связаны отношениями служебной подчиненности. Характерно, что в законодательстве об адвокатских образованиях, которые по своей сути близки к саморегулируемым организациям, аналогичные меры воздействия не определяются как дисциплинарные.

Дисциплинарное воздействие в том смысле, в каком оно установлено Кодексом, является видом правового принуждения и в силу этого обладает всеми характерными для последнего признаками. Во-первых, основанием для применения мер дисциплинарного воздействия является нарушение установленных обязательных для соблюдения требований. Во-вторых, применение дисциплинарного воздействия осуществляется по отношению к конкретному субъекту. Саморегулируемая организация не может применить меры дисциплинарного воздействия одновременно ко всем своим членам. В-третьих, дисциплинарное воздействие заключается в принятии уполномоченным на то органом индивидуального акта правоприменения. В-четвертых, дисциплинарное воздействие осуществляется на основании процедур, установленных законом, а в случаях, им предусмотренных, также иными документами. Нарушение установленных процедур, принятие правоприменительного акта неуполномоченным органом приводит к незаконности применения мер дисциплинарного воздействия.

Особое внимание следует обратить на обстоятельство, с которым закон связывает начало осуществления процедуры применения мер дисциплинарного воздействия. Таким обстоятельством является выявление нарушения обязательных требований, перечисленных в части 1 комментируемой статьи. При этом можно выделить следующие способы получения саморегулируемой организацией информации о выявлении таких нарушений:

1) выявление нарушения в результате проведения саморегулируемой организацией плановой или внеплановой проверки деятельности члена саморегулируемой организации (статья 55¹³ Кодекса);

2) выявление нарушения в результате рассмотрения жалобы на действия члена саморегулируемой организации (статья 55¹⁴ Кодекса);

3) выявление нарушения при проведении государственного контроля (надзора) или муниципального контроля. В соответствии с частью 14 статьи 9, частью 20 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в случае выявления членами саморегулируемой организации нарушений обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля при проведении проверки таких членов саморегулируемой организации обязаны сообщить в саморегулируемую организацию о выявленных нарушениях в течение пяти рабочих дней со дня окончания проверки;

4) получение саморегулируемой организацией вступившего в законную силу решения (постановления) суда или иного органа, имеющего право рас-

смагивать дело о нарушении обязательных требований, которым (решением) установлен факт нарушения.

Применение саморегулируемой организацией меры дисциплинарного воздействия без установления саморегулируемой организацией или компетентным органом факта нарушения (например, применение меры дисциплинарного воздействия на основании публикации в средствах массовой информации мнения о допущенных нарушениях¹) будет являться незаконным.

Отдельно следует отметить ситуацию, когда соблюдение членами саморегулируемой организации требований технических регламентов не включено саморегулируемой организацией в предмет ее контрольной деятельности. В этом случае выявление нарушения требований технических регламентов не может быть результатом проведения саморегулируемой организацией плановой или внеплановой проверки деятельности члена саморегулируемой организации.

2 Часть 1 комментируемой статьи устанавливает исчерпывающий перечень видов документов саморегулируемой организации, несоблюдение требований которых может повлечь применение мер дисциплинарного воздействия:

- 1) требования к выдаче свидетельств о допуске;
- 2) правила контроля в области саморегулирования;
- 3) стандарты саморегулируемых организаций;
- 4) правила саморегулирования;
- 5) технические регламенты.

Часть 2 комментируемой статьи устанавливает также исчерпывающий перечень видов мер дисциплинарного воздействия, которые могут применяться саморегулируемой организацией²:

- 1) вынесение предписания об обязательном устранении членом саморегулируемой организации выявленных нарушений в установленные сроки;
- 2) вынесение члену саморегулируемой организации предупреждения;
- 3) приостановление действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в отношении определенного вида или видов работ;
- 4) прекращение действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в отношении определенного вида или видов работ;
- 5) исключение из членов саморегулируемой организации.

Все виды мер дисциплинарного воздействия, указанные в части 2 комментируемой статьи, могут быть применены за несоблюдение требований всех ви-

¹ Публикация в средствах массовой информации, содержащая сведения о нарушении членом саморегулируемой организации обязательных требований, может служить основанием для назначения внеплановой проверки его деятельности, если такое основание установлено саморегулируемой организацией в правилах контроля в области саморегулирования.

² В ряду мер дисциплинарного воздействия, предусмотренных Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», упоминается такой вид дисциплинарного воздействия, как штраф. В проекте федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ, принятом в первом чтении, в качестве меры дисциплинарного воздействия предлагалось установить штраф, предельный размер которого не мог превышать размера годового членского взноса. В окончательный текст закона данное положение не вошло.

дов документов саморегулируемой организации, указанных в части 1 комментируемой статьи, за исключением одного случая. В соответствии с **частью 3 комментируемой статьи** приостановление действия свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, не может быть применено за несоблюдение требований правил контроля в области саморегулирования и правил саморегулирования.

В комментируемой статье законодатель не установил возможность применения мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членом саморегулируемой организации иных требований, кроме указанных в части 1 комментируемой статьи. Вместе с тем такая мера воздействия, как прекращение действия свидетельства о допуске, в соответствии с пунктом 2 части 15 статьи 55⁸ Кодекса назначается саморегулируемой организацией при установлении факта наличия у индивидуального предпринимателя или юридического лица выданного другой саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к такому же виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Другая мера воздействия – исключение из членов саморегулируемой организации – применяется:

за неоднократную неуплату или несвоевременную уплату членских взносов (пункт 3 части 2 статьи 55⁷ Кодекса);

за невнесение взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации в установленный срок (пункт 4 части 2 статьи 55⁷ Кодекса);

в случае отсутствия у индивидуального предпринимателя или юридического лица свидетельства о допуске хотя бы к одному виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (пункт 5 части 2 статьи 55⁷ Кодекса).

Представляется, что в случаях, когда решения о прекращении действия свидетельства или об исключении из членов саморегулируемой организации принимаются за нарушение иных требований, кроме предусмотренных в части 1 комментируемой статьи, такие решения нельзя считать решениями о применении мер дисциплинарного воздействия. Документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия (пункт 3 части 1 статьи 55⁵ Кодекса), не распространяется на указанные решения (см. комментарий к статье 55⁷ Кодекса).

3 Несоблюдение членом саморегулируемой организации требований, указанных в части 1 комментируемой статьи, можно определить как дисциплинарное нарушение. Дисциплинарное нарушение обладает рядом признаков. Отсутствие хотя бы одного из них не позволяет квалифицировать поведение члена саморегулируемой организации как дисциплинарное нарушение и, следовательно, исключает возможность применения мер дисциплинарного воздействия.

Во-первых, несоблюдение установленных требований может представлять собой действие или бездействие члена саморегулируемой организации.

Во-вторых, дисциплинарное нарушение заключается в несоблюдении требований, надлежащим образом установленных в документах саморегулируемой организации, перечисленных в части 1 комментируемой статьи. Дисциплинарным нарушением не будет являться, например, несоблюдение требований к информационной открытости члена саморегулируемой организации, включенных

в стандарт саморегулируемой организации. Содержание стандарта саморегулируемой организации определено пунктом 1 части 2 статьи 55⁵ Кодекса и не предусматривает возможность закрепления в них требований к информационной открытости члена саморегулируемой организации.

В-третьих, дисциплинарное нарушение может быть совершено только членом саморегулируемой организации. Нельзя, например, вынести предписание об устранении нарушений, выявленных в результате проверки соответствия юридического лица или индивидуального предпринимателя требованиям к выдаче свидетельств о допуске, которая проводится саморегулируемой организацией по заявлению о приеме такого лица в члены саморегулируемой организации. Невозможно применение мер воздействия и после получения заявления о добровольном прекращении членства в саморегулируемой организации. С другой стороны, применение мер дисциплинарного воздействия не препятствует добровольному прекращению членства в саморегулируемой организации. В этом случае действие мер воздействия прекращается одновременно с прекращением членства.

В-четвертых, дисциплинарное нарушение характеризуется признаком наказуемости. Это означает, что к лицу не может быть применена мера дисциплинарного воздействия, если на момент вынесения решения о ее применении нарушенная норма была отменена или изменена таким образом, что данное деяние уже не является ее несоблюдением. Признак наказуемости связан также с давностью привлечения к ответственности. Кодекс не содержит положений, позволяющих определить, в течение какого срока с момента совершения дисциплинарного нарушения к лицу может быть применена мера дисциплинарного воздействия.

Так, постановление по делу об административном правонарушении в части нарушения требований технических регламентов и проектной документации при осуществлении строительства не может быть вынесено по истечении двух месяцев (трех месяцев – по делу, рассматриваемому судьей) со дня совершения правонарушения (часть 1 статьи 4.5 КоАП). В случае длящегося правонарушения указанный срок начинает исчисляться с момента обнаружения правонарушения.

Сроки давности привлечения к дисциплинарной ответственности устанавливаются внутренними документами саморегулируемой организации. Представляется, что в данном случае оправдан комплексный подход к закреплению возможности применения мер дисциплинарного воздействия. С одной стороны, меры дисциплинарного воздействия не должны применяться в случае, если нарушение, допущенное членом саморегулируемой организации, исправлено к моменту проведения проверки, выявившей факт его совершения, и если при этом недостатками работ третьим лицам не причинен вред. С другой стороны, меры дисциплинарного воздействия не должны применяться за нарушения, относящиеся к периоду деятельности члена саморегулируемой организации, который был предметом предыдущей плановой проверки.

Кроме того, целесообразным представляется установление в документе, предусмотренном пунктом 3 части 1 статьи 55⁵ Кодекса, возможности освобождения члена саморегулируемой организации от дисциплинарного воздействия в случае малозначительности совершенного им нарушения.

4 Анализируя наименования мер дисциплинарного воздействия, указанных в части 2 комментируемой статьи, можно сделать вывод об их содержании и разделить перечисленные меры на пресекательные и меры ответственности (санкции). К пресекательным мерам относится вынесение предписания об устранении выявленных нарушений. Пресекательные меры направлены прежде всего на прекращение деятельности, осуществляемой с нарушением установленных требований, а также на предотвращение возможных негативных последствий такой деятельности. К мерам ответственности относятся предупреждение, прекращение действия свидетельства о допуске, а также исключение из членов саморегулируемой организации. Применение мер ответственности преследует цели наказания члена саморегулируемой организации за совершение нарушения. Приостановление действия свидетельства о допуске носит как пресекательный характер, так и характер санкции.

Закрепленный Кодексом перечень мер является закрытым. В силу приоритета специального регулирования Кодекса над общим регулированием Федерального закона «О саморегулируемых организациях» иные меры воздействия, установленные названным Федеральным законом, применяться саморегулируемыми организациями, созданными в соответствии с Кодексом, не могут. Это касается предусмотренных частью 4 статьи 10 названного Федерального закона штрафа и рекомендации об исключении лица из членов саморегулируемой организации. То же относится и к возможности установления иных мер дисциплинарного воздействия внутренними документами саморегулируемой организации (пункт 5 части 4 указанной статьи).

5 Следует отметить, что комментируемая статья и иные положения Кодекса не устанавливают орган саморегулируемой организации, который вправе применить меры дисциплинарного воздействия в виде предписания об обязательном устранении выявленных нарушений, предупреждения и приостановления действия свидетельства о допуске. В этом случае орган, обладающий компетенцией по применению соответствующих мер дисциплинарного воздействия, устанавливается по принципу остаточной компетенции: если документами саморегулируемой организации не установлена компетенция общего собрания членов или исполнительного органа управления по применению указанных мер дисциплинарного воздействия, значит такой компетенцией обладает постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации (см. комментарий к статье 55¹¹ Кодекса). Документами саморегулируемой организации такой компетенцией может быть наделен орган по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия, создание которого в саморегулируемой организации предусмотрено пунктом 2 части 1 статьи 19 Федерального закона «О саморегулируемых организациях». В случае создания органа по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия его деятельность подчиняется также требованиям, установленным Федеральным законом «О саморегулируемых организациях». В соответствии с пунктом 5 статьи 10 названного Федерального закона решения органа по рассмотрению дел принимаются большинством голосов его членов, т.е. большинством от общего количества членов данного органа.

Органы саморегулируемой организации, уполномоченные применять меры дисциплинарного воздействия в виде прекращения действия свидетельства о допуске и исключения из членов саморегулируемой организации, определяются по правилам, установленным частью 3 статьи 55⁷, пунктами 3 и 6 части 15 статьи 55⁸, пунктами 7 и 8 статьи 55¹⁰ Кодекса. Из указанных норм вытекает, что постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации может принять решение о применении меры дисциплинарного воздействия в виде прекращения действия свидетельства о допуске только в случае неустранения индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом в установленный срок (в соответствии с пунктом 3 части 2 комментируемой статьи) выявленных нарушений, если действие свидетельства о допуске индивидуального предпринимателя или юридического лица к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, приостановлено. Общее собрание членов саморегулируемой организации вправе принять решение о применении меры дисциплинарного воздействия в виде прекращения действия свидетельства о допуске в любом случае нарушения членом саморегулируемой организации требований, указанных в части 1 комментируемой статьи. Решение о применении меры дисциплинарного воздействия в виде исключения из членов саморегулируемой организации принимает только общее собрание членов саморегулируемой организации и только в следующих случаях:

- 1) несоблюдение членом саморегулируемой организации требований технических регламентов, повлекшее за собой причинение вреда;

- 2) неоднократное в течение одного года или грубое нарушение членом саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, требований технических регламентов, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций и (или) требований правил саморегулирования.

Что касается первого из оснований, то для применения меры в виде исключения из членов саморегулируемой организации необходимо получить документальное подтверждение факта причинения вреда и наличия причинной связи между нарушением и причиненным вредом.

Рассматривая второе основание, следует остановиться на признаках неоднократности – обстоятельствах, позволяющих считать совершенные дисциплинарные нарушения неоднократными. Такими признаками являются:

- 1) совершение не менее двух дисциплинарных нарушений, одно из которых является первым, а второе (и последующие) – повторным;

- 2) применение меры дисциплинарного воздействия за ранее совершенное нарушение. Для того чтобы дисциплинарное нарушение считалось повторным, необходимо привлечение к ответственности за предыдущее нарушение, так как нарушение может считаться дисциплинарным, только если оно признано таковым в установленном порядке с вынесением решения о применении меры дисциплинарного воздействия. Таким образом, не будут обладать признаком неоднократности нарушения, выявленные в рамках одной и той же проверки;

- 3) дисциплинарные нарушения, образующие неоднократность, должны быть однородными. Несмотря на то что Кодекс прямо не устанавливает требо-

вание однородности совершенных нарушений, представляется, что при установлении условий возникновения неоднократности в своих внутренних документах саморегулируемая организация должна принимать во внимание то, каким образом неоднократность понимается в законодательстве, регламентирующем применение мер ответственности. Так, в соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 3.4 КоАП неоднократным считается повторное совершение однородного правонарушения. В отношении указанной нормы Верховным Судом Российской Федерации дано разъяснение, в соответствии с которым однородным считается правонарушение, имеющее единый родовой объект посягательства³. Проводя аналогию, можно сделать вывод, что неоднократным будет считаться повторное нарушение требований одного и того же вида. Разграничение требований по видам саморегулируемая организация может установить самостоятельно;

4) совершение повторного нарушения в течение одного года с момента совершения первого нарушения. Истечение годичного срока не позволит признать повторное нарушение неоднократным и применить норму пункта 2 части 2 статьи 55⁷ Кодекса.

Кодекс не дает понятия грубого нарушения и не содержит критериев его определения. Саморегулируемая организация вправе самостоятельно определить его содержание в документе, предусмотренном пунктом 3 части 1 статьи 55⁵ Кодекса. Например, грубым может являться несоответствие требованиям к выдаче свидетельств о допуске ко всем видам работ, содержащимся в свидетельстве о допуске. В качестве признака грубого нарушения может рассматриваться сознательный (умышленный) характер нарушения. Так, например, отсутствие необходимых в соответствии с требованиями к выдаче свидетельств о допуске специалистов, если будет установлено, что ранее их прием на работу был осуществлен исключительно в целях получения свидетельства о допуске (впоследствии специалисты были уволены), как представляется, должно рассматриваться в качестве грубого нарушения указанных требований.

6 Порядок применения мер дисциплинарного воздействия, включающий в себя процедуру рассмотрения дела органами, принимающими решения о применении мер воздействия, должен быть установлен внутренними документами саморегулируемой организации. Представляется, что этот порядок должен закрепляться в документе, устанавливающем систему мер дисциплинарного воздействия и предусмотренном пунктом 3 части 1 статьи 55⁵ Кодекса. Система мер дисциплинарного воздействия, если понимать ее в узком смысле – как перечень таких мер, уже установлена комментируемой статьей, причем без предоставления саморегулируемым организациям возможности исключать применение отдельных мер либо, наоборот, дополнять этот перечень. При таком понимании термина «система мер дисциплинарного воздействия» принятие документа, предусмотренного пунктом 3 части 1 статьи 55⁵ Кодекса, теряет смысл.

³ См.: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2005. № 6.

Напротив, при широком понимании данного термина, с учетом смысла, вкладываемого в него законодателем, данный документ помимо перечисления применяемых мер дисциплинарного воздействия должен содержать следующие основные положения:

- 1) основания применения мер дисциплинарного воздействия, в том числе критерии определения тяжести совершенного нарушения, в зависимости от которых выбирается применяемая мера воздействия, определение грубого нарушения для целей пункта 2 части 2 статьи 55⁷ Кодекса;
- 2) органы, уполномоченные применять меры дисциплинарного воздействия, и их полномочия в данном вопросе;
- 3) условия применения мер дисциплинарного воздействия, в том числе давность привлечения к дисциплинарной ответственности;
- 4) обстоятельства, которые должны учитываться при назначении меры дисциплинарного воздействия (устранение нарушения, малозначительность, иные смягчающие или отягчающие обстоятельства⁴);
- 5) права члена саморегулируемой организации при рассмотрении его дела;
- 6) порядок рассмотрения дела, в том числе регламентация порядка принятия и оформления решений уполномоченных органов, установление предельных сроков свершения различных действий в рамках порядка;
- 7) порядок и сроки обжалования решений о применении мер дисциплинарного воздействия;
- 8) порядок исполнения мер дисциплинарного воздействия.

При установлении соответствующих положений в своих внутренних документах саморегулируемая организация должна принимать во внимание требования, установленные Федеральным законом «О саморегулируемых организациях». Так, частью 5 статьи 10 названного Федерального закона предусмотрено, что решения органа по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия о применении таких мер принимаются большинством голосов членов органа и вступают в силу с момента их принятия указанным органом. Частью 6 данной статьи установлено, что саморегулируемая организация в течение двух рабочих дней со дня принятия решения о применении мер дисциплинарного воздействия в отношении члена саморегулируемой организации направляет копии такого решения члену саморегулируемой организации, а также лицу, направившему жалобу, по которой принято такое решение (в случае если мера дисциплинарного воздействия применяется по результатам рассмотрения жалобы).

⁴ Смягчающими обстоятельствами могут являться, например, предотвращение членом саморегулируемой организации вредных последствий совершенного нарушения; принятие им мер к возмещению убытков, причиненных нарушением; признание лицом, допустившим дисциплинарное нарушение, факта совершения нарушения и предоставление полной информации об обстоятельствах его совершения; активное содействие саморегулируемой организации в проведении проверки. Отягчающими обстоятельствами могут служить причинение совершенным нарушением вреда, препятствование проведению проверки, предоставление фальсифицированных документов и доказательств в процессе рассмотрения дела, распространение не соответствующих действительности сведений, имеющих отношение к делу о дисциплинарном нарушении.

7 В соответствии с положениями комментируемой статьи два вида мер дисциплинарного воздействия предусматривают при их назначении установление саморегулируемой организацией сроков устранения выявленных недостатков:

предписание об обязательном устранении членом саморегулируемой организации выявленных нарушений;

приостановление действия свидетельства о допуске.

При этом законодатель установил максимальный срок, на который может быть приостановлено действие свидетельства о допуске, – 60 календарных дней. Этот временной период зависит от объема необходимых мероприятий по устранению нарушений. Представляется, что указанный срок является предельным применительно к *решению* о приостановлении действия свидетельства о допуске, а не общим предельным сроком приостановления действия свидетельства. Такой вывод подтверждается положением комментируемой части, устанавливающим возможность последующего принятия решения об отказе в возобновлении действия и, следовательно, продолжении такого приостановления.

Комментируемой статьей установлена обязанность члена саморегулируемой организации, действие свидетельства о допуске которого приостановлено, в течение установленного срока устранить нарушения и уведомить об этом саморегулируемую организацию. В случае получения такого уведомления саморегулируемая организация должна провести проверку результатов устранения нарушений и в зависимости от итогов проверки принять одно из решений – возобновить действие свидетельства или мотивированно отказать в таком возобновлении. Если в течение установленного срока уведомление об устранении нарушений не получено, это является основанием для прекращения действия свидетельства к тем видам работ, которые осуществлялись с нарушениями, вызвавшими принятие решение о приостановлении действия свидетельства. Такое основание прекращения действия свидетельства установлено пунктом 3 части 15 статьи 55⁸ Кодекса. При этом до принятия решения о прекращении действия свидетельства действие свидетельства остается приостановленным. Если по результатам проверки устранения нарушений саморегулируемая организация принимает решение об отказе в возобновлении действия свидетельства, это должно влечь за собой принятие решения о прекращении действия свидетельства к этому виду работ. Данный вывод подкрепляется положением пункта 3 статьи 55⁸ Кодекса, предусматривающим принятие решения о прекращении действия свидетельства в случае неустранения в установленный срок нарушений, вызвавших приостановление его действия.

8 Приостановление действия свидетельства заключается в ограничении объема правоспособности члена саморегулируемой организации. В период приостановления действия свидетельства член саморегулируемой организации вправе выполнять только работы, необходимые для устранения выявленных нарушений. Следует отметить, что приостановление действия свидетельства осуществляется применительно к определенным видам работ, в отношении которых было допущено нарушение установленных требований. В отношении остальных видов работ свидетельство продолжает действовать.

Представляется, что в случаях, когда продолжение деятельности члена саморегулируемой организации создает угрозу причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации (т.е. объектам, закрепленным в статье 55¹ Кодекса), приостановление действия свидетельства о допуске должно применяться вместо вынесения предписания об устранении выявленных нарушений. Однако Кодекс не препятствует применению данной меры и в том случае, если в срок, установленный ранее вынесенным предписанием, выявленные нарушения не устранены. Тогда приостановление действия свидетельства, кроме пресекательного значения, будет иметь также характер санкции.

На практике возникает вопрос: возможно ли приостановление действия свидетельства по заявлению члена саморегулируемой организации, например, на период, когда работы им не выполняются или в связи с увольнением необходимых для проведения работ специалистов? Анализ комментируемой статьи заставляет ответить на этот вопрос отрицательно: такое заявление не может служить основанием для принятия решения о приостановлении действия свидетельства о допуске. Однако это не мешает члену саморегулируемой организации подать заявление о проведении в отношении него внеплановой проверки, если такое основание предусмотрено правилами контроля в области саморегулирования (часть 5 статьи 9 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»). При проведении такой проверки несоответствие требованиям будет установлено, и действие свидетельства о допуске может быть приостановлено⁵.

9 Комментируемая статья, как и другие нормы Кодекса, не содержит какой-либо регламентации содержания и порядка применения меры дисциплинарного воздействия – предупреждения. Представляется, что предупреждение следует рассматривать как меру-санкцию, которая представляет собой негативную оценку деятельности члена саморегулируемой организации и оказывает в основном репутационное воздействие. Содержание предупреждения определяется саморегулируемой организацией. Представляется, что член саморегулируемой организации должен предупреждаться о недопустимости нарушений установленных требований и возможности применения к нему иных (более серьезных) мер дисциплинарного воздействия в случае повторного нарушения требований. Вынесение предупреждения оправданно при совершении нарушений впервые, а также в случаях, когда нарушение не связано с причинением вреда объектам, указанным в статье 55¹ Кодекса, или с угрозой такого причинения. Предупреждение может сочетаться с пресекательными мерами воздействия, прежде всего предписанием об устранении выявленных нарушений.

10 Часть 4 комментируемой статьи устанавливает возможность обжалования решения о применении меры дисциплинарного воздействия

⁵ См. письмо Национального объединения строителей от 29 октября 2010 г. № 02-1166/10 в: Бюллетень национального объединения строителей. 2011. № 1. С. 206–207.

в арбитражном суде. Это право предоставлено только лицу, в отношении которого принято такое решение⁶.

Кроме того, в соответствии с частью 7 статьи 10 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» решения органа по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия могут быть обжалованы членами саморегулируемой организации в постоянно действующий коллегиальный орган управления саморегулируемой организации в сроки, установленные саморегулируемой организацией.

11 Следует отметить требования информационной открытости, установленные Кодексом в отношении решений саморегулируемой организации в сфере применения мер дисциплинарного воздействия. В соответствии с частью 3 статьи 55¹⁷ Кодекса в день принятия соответствующего решения саморегулируемая организация размещает на своем сайте в сети Интернет, вносит в реестр членов саморегулируемой организации сведения о приостановлении, о возобновлении, об отказе в возобновлении или о прекращении действия данного свидетельства и направляет в орган надзора за саморегулируемыми организациями уведомление о принятом решении.

⁶ Подробнее об обжаловании решений саморегулируемой организации см. комментарий к части 8 статьи 55⁶ Кодекса.

Статья 55¹⁶. Компенсационный фонд саморегулируемой организации

1. Саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда саморегулируемой организации несет субсидиарную ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда, в случаях, предусмотренных статьей 60 настоящего Кодекса.

2. Не допускается освобождение члена саморегулируемой организации от обязанности внесения взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации, в том числе за счет его требований к саморегулируемой организации.

3. Не допускается осуществление выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом о введении в действие настоящего Кодекса, а также следующих случаев:

(Абзац в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

1) возврат ошибочно перечисленных средств;

2) размещение средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в целях его сохранения и увеличения его размера;

3) осуществление выплат в результате наступления субсидиарной ответственности, предусмотренной частью 1 настоящей статьи (выплаты в целях возмещения вреда и судебные издержки).

4. В целях сохранения и увеличения размера компенсационного фонда саморегулируемой организации средства этого фонда размещаются в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях. В случае необходимости осуществления выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации срок возврата средств из указанных активов не должен превышать десять рабочих дней.

(Часть в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

5. В случае осуществления выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в соответствии со статьей 60 настоящего Кодекса член саморегулируемой организации или ее бывший член, по вине которых вследствие недостатков работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по осуществлению строительства, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства был причинен вред, а также иные члены саморегулируемой организации должны внести взносы в компенсационный фонд саморегулируемой организации в целях увеличения размера такого фонда в порядке и до размера, которые установлены уставом саморегулируемой организации, но не ниже определяемого в соответствии с настоящим Кодексом минимального размера компенсационного фонда в срок не более чем два месяца со дня осуществления указанных выплат.

6. Минимальный размер взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации на одного члена саморегулируемой организации, имеющего свидетельство о допуске к работам по организации подготовки проектной документации, составляет:

1) пятьсот тысяч рублей или при установлении такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, сто пятьдесят тысяч рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять

организацию работ по подготовке проектной документации, стоимость которой по одному договору не превышает пять миллионов рублей;

2) семьсот пятьдесят тысяч рублей или при установлении такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, двести пятьдесят тысяч рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по подготовке проектной документации, стоимость которой по одному договору не превышает двадцать пять миллионов рублей;

3) один миллион пятьсот тысяч рублей или при установлении такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, пятьсот тысяч рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по подготовке проектной документации, стоимость которой по одному договору не превышает пятьдесят миллионов рублей;

4) три миллиона рублей или при установлении такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, один миллион рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по подготовке проектной документации, стоимость которой по одному договору составляет до трехсот миллионов рублей;

5) четыре миллиона пятьсот тысяч рублей или при установлении такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, один миллион пятьсот тысяч рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по подготовке проектной документации, стоимость которой по одному договору составляет триста миллионов рублей и более.

(Часть 6 введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

7. Минимальный размер взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации на одного члена саморегулируемой организации, имеющего свидетельство о допуске к работам по организации строительства, составляет:

1) один миллион рублей или при установлении такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, триста тысяч рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства (далее в целях настоящей части – строительство), стоимость которого по одному договору не превышает десять миллионов рублей;

2) один миллион пятьсот тысяч рублей или при установлении такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, пятьсот тысяч рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, стоимость которого по одному договору не превышает шестьдесят миллионов рублей;

3) три миллиона рублей или при установлении такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, один миллион рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, стоимость которого по одному договору не превышает пятьсот миллионов рублей;

4) шесть миллионов рублей или при установлении такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, два миллиона рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, стоимость которого по одному договору составляет до трех миллиардов рублей;

5) девять миллионов рублей или при установлении такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, три миллиона рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, стоимость которого по одному договору составляет до десяти миллиардов рублей;

6) тридцать миллионов рублей или при установлении такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, десять миллионов рублей в случае, если член саморегулируемой организации планирует осуществлять организацию работ по строительству, стоимость которого по одному договору составляет десять миллиардов рублей и более.

(Часть 7 введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

8. В случае исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций средства компенсационного фонда саморегулируемой организации подлежат зачислению на счет Национального объединения саморегулируемых организаций соответствующего вида и могут быть использованы только для осуществления выплат в связи с наступлением субсидиарной ответственности саморегулируемой организации по обязательствам членов такой организации, возникшим вследствие причинения вреда, в случаях, предусмотренных статьей 60 настоящего Кодекса. Национальное объединение саморегулируемых организаций обязано разместить средства указанного компенсационного фонда в соответствии с частью 4 настоящей статьи.

(Часть 8 введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

1 Комментируемая статья регулирует отношения по поводу формирования, размещения и использования средств компенсационного фонда саморегулируемой организации. Наличие компенсационного фонда является существенным признаком некоммерческих организаций, обладающих статусом саморегулируемых организаций.

Компенсационный фонд представляет собой часть средств саморегулируемой организации, учитываемых отдельно от других ее средств. Компенсационный фонд имеет определенное частью 1 комментируемой статьи и статьей 60

Кодекса целевое назначение – возмещение вреда, причиненного вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства¹. В соответствии со статьей 13 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» компенсационный фонд саморегулируемой организации является одним из способов обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенных ими товаров (работ, услуг) и иными лицами.

Компенсационный фонд не является отдельным юридическим лицом (некоммерческой организацией с организационно-правовой формой «фонд»), так как не обладает ни материальными, ни формальными признаками, характеризующими юридическое лицо как субъекта правовых отношений в соответствии с Гражданским кодексом (не имеет органов управления, сметы, фирменного наименования, не подлежит государственной регистрации и т.д.). Более близко понятие «компенсационный фонд» к понятию «целевой капитал некоммерческой организации». Вместе с тем имеются и принципиальные отличия. В соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций»² целевым капиталом является сформированная за счет пожертвований, внесенных жертвователем (жертвователями) в виде денежных средств, часть имущества некоммерческой организации, переданная некоммерческой организацией в доверительное управление управляющей компании для получения дохода, используемого для финансирования уставной деятельности некоммерческой организации или иных некоммерческих организаций. Таким образом, имущество целевого капитала некоммерческой организации, в отличие от компенсационного фонда саморегулируемой организации, в обязательном порядке передается в доверительное управление. Кроме того, имущество целевого капитала некоммерческой организации может использоваться для финансирования уставной деятельности, тогда как частью 3 рассматриваемой статьи установлен исчерпывающий перечень возможных выплат из средств компенсационного фонда, исключающий возможность финансирования уставной деятельности саморегулируемой организации.

2 Правила формирования, размещения и использования средств компенсационного фонда установлены положениями комментируемой статьи, а также содержатся в статье 13 Федерального закона «О саморегулируемых организациях». При этом в соответствии с частью 4 статьи 4 Кодекса к отношениям, связанным с осуществлением деятельности саморегулируемой организации, применяется гражданское законодательство, в том числе Федеральный закон «О саморегулируемых организациях», если данные отношения не урегулированы Кодексом. Кроме того, частью 4 статьи 13 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» прямо установлено, что федеральными законами могут устанавливаться иные требования к порядку формирования компенсационного фонда, его минимально-

¹ См. письмо Национального объединения строителей от 31 мая 2010 г. № 189 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 3. С. 271–275.

² См.: СЗ РФ. 2007. № 1. Ст. 38.

му размеру, размещению средств такого фонда, чем те, которые предусмотрены указанным законом. Таким образом, нормы статьи 13 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», устанавливающие правила формирования компенсационного фонда (части 2 и 3), размещения средств компенсационного фонда (части 5, 6, 8–11), использования средств компенсационного фонда (часть 13), не применяются в отношении саморегулируемых организаций, осуществляющих деятельность в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительства, поскольку Кодексом установлены специальные нормы, регулирующие указанные отношения.

Основные особенности правового регулирования компенсационного фонда саморегулируемых организаций в области строительства, определенные комментируемой статьей, заключаются в следующем:

средства компенсационного фонда могут размещаться только на депозитах и (или) в депозитных сертификатах российских кредитных учреждений;

размещение средств компенсационного фонда может осуществляться как через управляющую компанию, так и самостоятельно саморегулируемой организацией;

выплаты из средств компенсационного фонда осуществляются только при наличии деликтной ответственности, т.е. в случае причинения вреда;

в случае исключения некоммерческого партнерства из государственного реестра саморегулируемых организаций, средства компенсационного фонда подлежат перечислению на счет национального объединения саморегулируемых организаций с возложением на него ответственности за причинение вреда по обязательствам членов саморегулируемой организации, прекратившей деятельность.

Указанные особенности обусловлены спецификой деятельности в области строительства и целями саморегулируемых организаций, установленных в статье 55¹ Кодекса.

3 Часть 1 рассматриваемой статьи устанавливает целевое назначение средств компенсационного фонда саморегулируемой организации: осуществление выплат в результате наступления субсидиарной ответственности по обязательствам своих членов, возникшим в результате причинения вреда вследствие недостатков работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства. Целевое назначение компенсационного фонда позволяет сделать вывод о его правовой и экономической сущности и соотношении с иными средствами, составляющими смету саморегулируемой организации:

1) источником средств компенсационного фонда являются взносы в компенсационный фонд и доходы от размещения средств компенсационного фонда, в то время как источниками доходной части сметы саморегулируемой организации являются вступительные, членские взносы, доходы от размещения временно свободных средств сметы, иные не запрещенные законом и документами саморегулируемой организации источники;

2) расходование средств компенсационного фонда осуществляется на внеплановой основе, так как выплаты из средств компенсационного фонда являются непредвиденными, в то время как смета саморегулируемой организации рас-

ходуется исключительно на плановой основе в соответствии с решением общего собрания членов саморегулируемой организации, на котором утверждаются статьи сметы и размеры лимитов расходования средств сметы по статьям;

3) средства компенсационного фонда, в отличие от средств сметы, не могут расходоваться на финансирование текущей уставной деятельности саморегулируемой организации;

4) в случае ликвидации саморегулируемой организации средства компенсационного фонда сохраняются и подлежат передаче в национальное объединение соответствующего вида, в то время как средства сметы в соответствии с частью 4 статьи 8 Федерального закона «О некоммерческих организациях» могут подлежать распределению между членами саморегулируемой организации.

Указанные особенности правового режима средств компенсационного фонда обусловлены спецификой целей саморегулируемых организаций в области строительства, определенных статьей 55¹ Кодекса, а также целевым характером компенсационного фонда по возмещению вреда, причиненного вследствие недостатков работ.

4 Институт компенсационного фонда саморегулируемой организации должен не только и не столько служить гарантией возмещения вреда потерпевшим от некачественного выполнения работ членами саморегулируемой организации. Главная его задача – мотивировать саморегулируемую организацию на достижение целей, установленных частью 1 статьи 55¹ Кодекса. Постоянная угроза утраты средств компенсационного фонда мотивирует саморегулируемые организации к установлению требований в отношении своих членов, направленных на предупреждение выплат из средств компенсационного фонда, т.е. направленных на предупреждение причинения вреда.

5 **Часть 2 комментируемой статьи** не допускает освобождение члена саморегулируемой организации от обязанности внесения взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации, в том числе за счет его требований к саморегулируемой организации. Следует отметить, что в соответствии с требованиями части 6 статьи 55⁶ и части 11 статьи 55⁸ Кодекса отсрочка или рассрочка уплаты взноса в компенсационный фонд Кодексом не допускается.

Уплата взноса в компенсационный фонд является условием выдачи члену саморегулируемой организации свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (часть 6 статьи 55⁶ Кодекса), а невнесение взноса в компенсационный фонд в установленный срок является основанием для принятия решения об исключении индивидуального предпринимателя или юридического лица из членов саморегулируемой организации (пункт 4 части 2 статьи 55⁷ Кодекса). При этом следует отметить, что срок уплаты взноса в компенсационный фонд при приеме в члены саморегулируемой организации в Кодексе не установлен. Такой срок должен устанавливаться в документах саморегулируемой организацией³. Так, в Унифицированном положении о компенсационном фонде, утвержденном

³ См. комментарий к статье 55⁵ Кодекса.

Советом Национального объединения строителей 30 июля 2010 г. (протокол № 10), при вступлении индивидуального предпринимателя, юридического лица в члены саморегулируемой организации он обязан не позднее 10 рабочих дней с момента принятия решения о приеме в члены саморегулируемой организации уплатить взнос в компенсационный фонд⁴. При этом на основании части 11 статьи 55⁸ Кодекса лицо, получающее свидетельство о допуске к работам по организации строительства, в случае если оно уже является членом саморегулируемой организации, должно уплатить взнос в компенсационный фонд до принятия решения о внесении соответствующих изменений в свидетельство о допуске.

По общему правилу взнос в компенсационный фонд уплачивается однократно за весь период членства индивидуального предпринимателя или юридического лица в саморегулируемой организации. Последующее внесение дополнительных средств в компенсационный фонд возможно только в следующих случаях:

1) если общим собранием членов саморегулируемой организации принято решение об увеличении размера вноса в компенсационный фонд;

2) если член саморегулируемой организации намерен получить свидетельство о допуске к работам, в отношении которых установлен более высокий размер вноса в компенсационный фонд;

3) если размер компенсационного фонда оказался меньше минимального в результате осуществления выплат при наступлении субсидиарной ответственности по обязательствам членов саморегулируемой организации, возникшим вследствие причинения вреда в случаях, предусмотренных статьей 60 Кодекса.

6 Законодательство не определяет, что происходит с обязанностью по внесению вноса в компенсационный фонд в случае реорганизации члена саморегулируемой организации – юридического лица, считается ли она по-прежнему исполненной или реорганизованному лицу необходимо вносить взнос заново. Основываясь на нормах пункта 3 части 1 статьи 55⁷ Кодекса, можно сделать вывод, что сам факт реорганизации юридического лица не является основанием для прекращения его членства в саморегулируемой организации. При реорганизации, за исключением реорганизации в форме разделения, происходит правопреемство юридических лиц⁵.

Вместе с тем возникает вопрос, распространяется ли правопреемство на исполнение обязанности по внесению вноса в компенсационный фонд. Этот вопрос неоднозначен, но представляется, что правопреемство в отношении данной обязанности в целом осуществляется так же, как и в отношении других обязанностей юридического лица. Однако следует остановиться на особенностях правопреемства в зависимости от формы реорганизации юридического лица.

В случае реорганизации в форме *преобразования* правовое положение юридического лица как члена саморегулируемой организации не меняется, ему не требуется заново вносить взнос в компенсационный фонд.

⁴ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 4. С. 164.

⁵ См. по данному вопросу комментарий к статье 558; письмо Национального объединения строителей от 24 февраля 2011 г. № 02-232/11 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. №2. С. 282–283.

В случае реорганизации в форме *слияния* следует различать две ситуации. Первая – все прекратившие существование в результате такой реорганизации юридические лица имели членство в одной саморегулируемой организации. В этом случае размер взноса вновь образованного юридического лица будет равен сумме средств, внесенных в компенсационный фонд всеми прекратившими существование юридическими лицами. Вторая ситуация – прекратившие существование в результате такой реорганизации юридические лица являлись членами разных саморегулируемых организаций. В этом случае у возникшего в результате реорганизации юридического лица есть возможность сохранить членство в любой из саморегулируемых организаций, членами которых являлись юридические лица, прекратившие существование в результате реорганизации. При этом ему не требуется заново вносить взнос в компенсационный фонд этой саморегулируемой организации – обязанность по внесению взноса будет считаться исполненной в результате правопреемства в отношении обязанности, исполненной прекратившим существование юридическим лицом, являвшимся членом данной саморегулируемой организации.

В случае реорганизации в форме *присоединения* положение юридического лица, к которому произошло присоединение другого юридического лица, в части исполнения обязанности по внесению взноса в компенсационный фонд не изменяется. При этом размер его взноса не увеличивается за счет взноса юридического лица, прекратившего существование в результате присоединения, даже если оба лица являлись членами одной и той же саморегулируемой организации.

В случае реорганизации в форме *разделения* юридических лиц правопреемства в части обязанности по внесению взноса в компенсационный фонд не происходит. В этом случае возникшим в результате реорганизации юридическим лицам необходимо вступать в члены саморегулируемой организации и вносить взносы в компенсационный фонд.

В случае реорганизации в форме *выделения* дополнительной обязанности по внесению взноса в компенсационный фонд у юридического лица, из которого произошло выделение другого юридического лица, не возникает, его правовое положение как члена саморегулируемой организации сохраняется. Возникшему в результате выделения юридическому лицу необходимо вступать в саморегулируемую организацию и вносить взнос в компенсационный фонд.

7 Часть 3 рассматриваемой статьи устанавливает исчерпывающий перечень случаев выплат из компенсационного фонда:

- 1) возврат ошибочно перечисленных средств;
- 2) размещение средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в целях его сохранения и увеличения его размера;
- 3) осуществление выплат в результате наступления субсидиарной ответственности (выплаты в целях возмещения вреда и судебные издержки).

Не допускается осуществление выплат из средств компенсационного фонда в иных случаях, за исключением случаев, предусмотренных Вводным законом. Такой случай предусмотрен статьей 4 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ, в соответствии с которой допускался возврат взноса в компенсацион-

ный фонд при прекращении членства в саморегулируемой организации в период с 1 сентября 2010 г. по 1 января 2011 г. при выполнении нескольких условий (см. комментарий к части 4 статьи 55⁷ Кодекса).

Возврат ошибочно перечисленных средств. Кодекс не содержит определения понятия «ошибочно перечисленные средства». Представляется, что под указанный случай возврата средств компенсационного фонда подпадает техническая ошибка, допущенная при заполнении платежных документов (например, в банковских реквизитах, номере счета) и повлекшая за собой поступление денежных средств не на тот счет. Однако, поскольку иное не предусмотрено Кодексом, документами саморегулируемой организации к случаю возврата ошибочно перечисленных денежных средств могут быть отнесены и другие факты. Например, пунктом 2.2 Унифицированного положения о компенсационном фонде предусмотрено, что в случае принятия решения об отказе во внесении изменений в свидетельство о допуске возврат излишне уплаченного взноса в компенсационный фонд осуществляется на основании, установленном в пункте 1 части 3 комментируемой статьи, т.е. как возврат ошибочно перечисленных денежных средств. Представляется, что установление по решению общего собрания членов саморегулируемой организации такой нормы не противоречит Кодексу и позволяет заполнить правовой пробел, содержащийся в статье 55⁸ Кодекса. В соответствии с пунктом 3 части 11 указанной статьи основанием для отказа во внесении изменений в свидетельство о допуске является невнесение взноса в компенсационный фонд в соответствии с частью 10¹ статьи 55⁸. Иными словами, если член саморегулируемой организации получает свидетельство о допуске к работам по организации подготовки проектной документации, по организации строительства, то он должен внести взнос в компенсационный фонд в размерах, предусмотренных частями 6 и 7 комментируемой статьи, до принятия решения о внесении изменения в свидетельство о допуске. Таким образом, если в выдаче свидетельства о допуске будет отказано по иным основаниям, например в связи с несоответствием лица требованиям к выдаче свидетельства, то Кодекс не предусматривает норм, регулирующих процедуру возврата уплаченного взноса в компенсационный фонд. Однако, если руководствоваться нормами статьи 6 Гражданского кодекса, невозвращение уплаченного членского взноса в данном случае противоречило бы требованиями добросовестности, разумности и справедливости.

Кодекс не содержит норм, устанавливающих обязанность возврата средств компенсационного фонда исключительно на счет плательщика. Возврат может осуществляться на счет иного лица с соблюдением требований гражданского законодательства в части переуступки прав требования⁶.

Размещение средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в целях его сохранения и увеличения его размера. Законодательством прямо не установлен перечень выплат, которые относятся к размещению средств компенсационного фонда. Представляется, что к таким выплатам могут быть отнесены:

оплата услуг банка по открытию и ведению банковских счетов, осуществлению расчетов;

затраты на страхование банковских вкладов;

⁶ См. письмо Национального объединения строителей от 13 октября 2010 г. № 02-773/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 6. С. 270.

выплата вознаграждения управляющим компаниям по договору доверительного управления;

уплата налогов на доходы, полученные от размещения средств компенсационного фонда;

другие расходы, связанные с размещением средств компенсационного фонда.

Осуществление выплат в результате наступления субсидиарной ответственности (выплаты в целях возмещения вреда и судебные издержки). Согласно части 1 комментируемой статьи саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда несет субсидиарную ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда, в случаях, предусмотренных статьями 60 Кодекса. Анализ норм данной статьи показывает, что саморегулируемая организация может быть привлечена к субсидиарной ответственности при совокупности следующих условий:

1) причинен вред жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации;

2) причинен вред вследствие недостатков работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства;

3) лицо на момент выполнения указанных работ имело свидетельство о допуске к ним, выданное данной саморегулируемой организацией.

При этом анализ норм гражданского законодательства и законодательства в области градостроительной деятельности позволяет сделать вывод, что порядок возмещения вреда, причиненного вследствие недостатков работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, установленный в статье 60 Кодекса, распространяется на правовые отношения, возникающие вследствие внедоговорной (деликтной) ответственности, т.е. возмещение из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации осуществляется только при причинении вреда лицам, не являющимся сторонами в договоре строительного подряда.

Указанный вывод основывается на следующих правовых основаниях.

Во-первых, в соответствии с пунктом 12 статьи 2 Кодекса вред, причиненный физическим, юридическим лицам в результате нарушений требований законодательства о градостроительной деятельности возмещается в полном объеме. Данный признак характеризует внедоговорную (деликтную) ответственность, которая возникает в силу закона, а не договора. Ответственность в данном случае носит императивный характер и не требует соглашения сторон.

Во-вторых, на внедоговорный характер возмещения вреда из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации указывает то обстоятельство, что по договору страхования гражданской ответственности за вред, причиненный вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, заключение которого вменяется в обязанность члена саморегулируемой организации в случаях, установленных Кодексом, страхуется именно гражданская ответственность за вред, причиненный лицам, не являющимся сторонами в договоре подряда. Таким образом, поскольку раз-

мер взноса в компенсационный фонд напрямую зависит от заключения договора страхования гражданской ответственности, которая предусматривает страхование вреда, причиненного третьим лицам, то и средства компенсационного фонда предназначены также для возмещения вреда, причиненного лицам, не являющимся стороной в договоре подряда.

В-третьих, в соответствии с частью 5 статьи 60 Кодекса субсидиарную ответственность за причинение вреда вследствие недостатков строительных работ в установленных случаях несут Российская Федерация, субъект Российской Федерации, что также указывает на императивный, внедоговорный (деликтный) характер возмещения вреда из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации⁷.

Правила привлечения к субсидиарной ответственности установлены статьей 399 Гражданского кодекса, согласно которой до предъявления требований к лицу, которое в соответствии с законом, иными правовыми актами или условиями обязательства несет ответственность дополнительно к ответственности другого лица, являющегося основным должником (субсидиарную ответственность), кредитор должен предъявить требование к основному должнику. Если основной должник отказался удовлетворить требование кредитора или кредитор не получил от него в разумный срок ответ на предъявленное требование, это требование может быть предъявлено лицу, несущему субсидиарную ответственность.

Согласно части 4 статьи 60 Кодекса наступление субсидиарной ответственности связывается с выполнением следующих условий:

- 1) для возмещения вреда недостаточно средств, полученных по договору страхования ответственности;
- 2) лицо, выполнившее работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, отказалось удовлетворить требования о возмещении вреда либо заказчик или третье лицо не получили от него в разумный срок ответ на предъявленное требование о возмещении вреда.

При этом следует учитывать положения статьи 314 Гражданского кодекса в части определения разумного срока исполнения требований, в соответствии с которой в случаях, когда обязательство не предусматривает срока его исполнения и не содержит условий, позволяющих определить этот срок, оно должно быть исполнено в разумный срок после возникновения обязательства. Обязательство, не исполненное в разумный срок, а равно обязательство, срок исполнения которого определен моментом востребования, должник обязан исполнить в семидневный срок со дня предъявления кредитором требования о его исполнении, если обязанность исполнения в другой срок не вытекает из закона, иных правовых актов, условий обязательства, обычаев делового оборота или существа обязательства.

Следует отметить, что законодательство не устанавливает различий в последствиях наступления субсидиарной ответственности в зависимости от вызвавших ее причин (недостаточность средств, полученных по договору страхования, отказ от удовлетворения требований или неполучение в разумный срок ответа на предъявленные требования).

⁷ См. также на эту тему статью Н.Н. Загускина «Компенсационный фонд – не панацея» в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 3. С. 85–88; письмо Национального объединения строителей от 30 декабря 2010 г. № 02-1/11 в: Там же. 2011. № 1. С. 306–310; комментарий к статье 55².

8 Требуется исследования вопрос о том, несет ли саморегулируемая организация ответственность за вред, причиненный вследствие недостатков выполнения работ, допущенных ее членом, который на момент выполнения работ имел свидетельство о допуске, выданное этой саморегулируемой организацией, но на момент причинения вреда был ликвидирован. Ликвидированное лицо не имеет правопреемников, к которым могли бы перейти обязанности по компенсации причиненного им вреда, поэтому по общему правилу обязательство прекращается ликвидацией юридического лица в соответствии со статьей 419 Гражданского кодекса. Вместе с тем эта же статья Гражданского кодекса устанавливает, что исполнение обязательств ликвидируемого лица может быть возложено на иное лицо, если это предусмотрено законом, например по требованиям о возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью граждан. Системное толкование норм Гражданского кодекса, в том числе регулирующих сроки возмещения вреда, причиненного вследствие недостатков работ, а также статьи 60 Кодекса, позволяют сделать вывод, что в случае ликвидации юридического лица, вследствие недостатков работ которого причинен вред, саморегулируемая организация, которая выдала такому лицу свидетельство о допуске, несет субсидиарную ответственность по обязательствам ликвидированного юридического лица. Указанный вывод основывается также на положениях части 3¹ статьи 60 Кодекса, в соответствии с которой национальные объединения саморегулируемых организаций, несут субсидиарную ответственность за причиненный вред в отношении саморегулируемых организаций, сведения о которых исключены из государственного реестра саморегулируемых организаций. При этом согласно пункту 2 части 1 статьи 21 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» основанием для исключения сведений из государственного реестра является в том числе ликвидация саморегулируемой организации.

9 Кодекс ограничивает размер ответственности саморегулируемой организации размером средств компенсационного фонда. Если возникнет ситуация, при которой для удовлетворения требований кредитора необходимо перечислить ему все средства, составляющие компенсационный фонд, обязательство саморегулируемой организации после осуществления такой выплаты должно считаться исполненным.

Необходимо определиться с тем, какой саморегулируемой организацией осуществляются выплаты в целях возмещения вреда – саморегулируемой организацией, членом которой является лицо, организующее строительство, или саморегулируемой организацией, членом которой является субподрядчик, привлеченный таким лицом. Представляется, что поскольку пунктом 2 статьи 1096 Гражданского кодекса и статьей 60 Кодекса предусмотрено, что вред, причиненный вследствие недостатков работ, подлежит возмещению лицом, выполнившим работы, то субсидиарную ответственность в случае причинения вреда вследствие недостатков работ должна нести та саморегулируемая организация, которая выдала допуск лицу, непосредственно выполнившему указанные работы⁸.

⁸ См. письмо Комитета Государственной Думы по строительству и земельным отношениям от 14 сентября 2009 г. № 3.31-30/604 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 1. С.187–189.

10 Следует отметить, что закон не регламентирует вопрос о том, что является основанием для осуществления выплат из средств компенсационного фонда: судебное решение, подтверждение страховой организацией факта наступления страхового случая, заявление потерпевшего, решение постоянно действующего коллегиального органа и т.д. Представляется, что это должно находить отражение в документе саморегулируемой организации, разработка которого является обязательной в соответствии с пунктом 5 статьи 55¹⁰ Кодекса.

11 **Частью 4 рассматриваемой статьи** устанавливаются формы размещения средств компенсационного фонда. В соответствии с частью 4 статьи 4 Кодекса к отношениям, связанным с осуществлением деятельности саморегулируемой организации, применяется гражданское законодательство, в том числе Федеральный закон «О саморегулируемых организациях», если данные отношения не урегулированы Кодексом. В соответствии с комментируемой частью в целях сохранения и увеличения размера компенсационного фонда саморегулируемой организации средства этого фонда размещаются в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях. Иные способы размещения средств компенсационного фонда саморегулируемой организации Кодексом не предусмотрены. Таким образом, с 2 августа 2010 г. (дата вступления в силу Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ) средства компенсационного фонда не могут быть размещены в форме облигаций, других ценных бумаг, а также в иных формах, предусмотренных Федеральным законом «О саморегулируемых организациях»⁹. С указанной даты средства компенсационного фонда не могут быть размещены на банковском счете саморегулируемой организации, а подлежат размещению на депозитные банковские счета и (или) в депозитные сертификаты. При этом в договоре банковского вклада должно быть предусмотрено установленное рассматриваемой частью условие об обеспечении возврата средств из указанных активов по требованию саморегулируемой организации в срок не более чем 10 рабочих дней.

Учитывая, что определение возможных способов размещения средств компенсационного фонда саморегулируемой организации отнесено к вопросам исключительной компетенции общего собрания членов саморегулируемой организации (пункт 5 статьи 55¹⁰ Кодекса), общим собранием должны быть урегулированы вопросы, связанные с выбором формы размещения средств компенсационного фонда (депозиты и / или депозитные сертификаты), порядком отбора российских кредитных организаций, определением существенных условий размещения средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в депозитах и (или) депозитных сертификатах. Кодекс не содержит положений, обязывающих саморегулируемые организации проводить конкурс по выбору кредитной организации, в которой размещаются средства компенсационного фонда¹⁰. Так, в соответствии с Унифицированным положением о компенсационном фонде решение о выборе

⁹ См. также письмо Национального объединения строителей от 12 августа 2010 г. № 02-/274/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 5. С. 192–193; письмо Национального объединения строителей от 27 декабря 2010 г. № 02-1144 в: Там же. 2011. № 1. С. 254–260.

¹⁰ См. письмо Национального объединения строителей от 30 августа 2010 г. № 586/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 6. С. 298–301.

кредитной организации принимается постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации.

Требование о размещении средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в депозитах и (или) депозитных сертификатах в российских кредитных организациях было введено в Кодекс Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ. До этого Кодекс устанавливал, что средства компенсационного фонда саморегулируемой организации могут быть размещены в активы в целях сохранения и увеличения его размера, за исключением размещения на банковских счетах членов такой саморегулируемой организации и в их ценные бумаги. Указанная норма распространяется на правоотношения по поводу размещения средств компенсационного фонда саморегулируемой организацией независимо от времени его формирования. При этом Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ не установил срок, в течение которого саморегулируемые организации обязаны разместить средства компенсационного фонда в соответствии с новыми требованиями. Учитывая вышеизложенное, саморегулируемые организации должны разместить в разумные сроки все средства компенсационного фонда в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях. При этом под разумными сроками следует понимать время, необходимое для совершения действий, направленных на перевод средств компенсационного фонда, находящихся в иных активах, в депозиты и (или) депозитные сертификаты российских кредитных организаций.

Следует иметь в виду, что при наличии действующих гражданско-правовых договоров, заключенных по поводу размещения средств компенсационного фонда (договоры доверительного управления, иные договоры по сделкам, совершаемым на финансовых рынках), перевод средств компенсационного фонда из иных активов может осуществляться после прекращения срока действия указанных договоров или ранее указанного срока в соответствии с условиями договора. При этом следует учитывать, что необходимо не допустить необоснованного уменьшения размера компенсационного фонда в связи с возможными убытками при досрочном расторжении указанных гражданско-правовых договоров. Вместе с тем частью 5 статьи 22 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» предусмотрено, что орган надзора за саморегулируемыми организациями вправе обратиться в суд с требованием об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций в случае несоответствия саморегулируемой организации требованиям, предъявляемым к количеству ее членов, размеру компенсационного фонда, а также в случае нарушения в течение года более двух раз иных требований данного Федерального закона, требований других федеральных законов в отношении саморегулируемой организации, если эти нарушения не устранены или носят неустранимый характер. Учитывая вышеизложенное, саморегулируемым организациям необходимо разместить средства компенсационного фонда в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных учреждениях в разумные сроки, но не позднее чем в течение одного года со дня вступления в силу нового требования, т.е. до 2 августа 2011 г.¹¹

¹¹ См. письмо Комитета Государственной Думы по строительству и земельным отношениям от 25 февраля 2011 г. № 3.31-22/131 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 2. С. 253–255.

В связи с особенностями правового регулирования формирования, размещения и использования средств компенсационного фонда строительных саморегулируемых организаций по сравнению с нормами, предусмотренными Федеральным законом «О саморегулируемых организациях», на практике также часто возникают вопросы, связанные с размещением средств компенсационного фонда с привлечением управляющей компании. Статьей 13 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» установлены требования к формированию, размещению средств компенсационного фонда саморегулируемых организаций. Согласно части 4 указанной статьи федеральными законами могут устанавливаться иные требования к порядку формирования компенсационного фонда, его минимальному размеру, размещению средств такого фонда. Таким образом, положения статьи 13 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» подлежат применению только в случае, если иное не установлено Кодексом. При этом Кодекс не ограничивает саморегулируемые организации в их праве осуществлять размещение средств компенсационного фонда самостоятельно или через посредника в лице управляющей компании¹². Вместе с тем представляется, что при решении вопроса о целесообразности привлечения управляющих компаний к размещению средств компенсационного фонда в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях, следует учитывать экономическую целесообразность заключения соответствующих договоров доверительного управления с точки зрения требований законодательства о сохранении и увеличении размера компенсационного фонда.

12 Часть 5 комментируемой статьи предусматривает обязанность по дополнительному внесению членами саморегулируемой организации взноса в компенсационный фонд в целях увеличения его размера в случае осуществления выплат из него в соответствии со статьей 60 Кодекса. Из положений указанной части следует, что минимальный размер компенсационного фонда саморегулируемой организации должен быть установлен в уставе саморегулируемой организации. Представляется, что в данном случае речь идет о минимальном размере компенсационного фонда в расчете на одного члена саморегулируемой организации. Фактический же минимальный размер компенсационного фонда рассчитывается исходя из количества членов саморегулируемой организации с учетом выданных свидетельств о допуске к работам по организации подготовки проектной документации или организации строительства. В соответствии с пунктом 6 статьи 55⁹ Кодекса фактический размер компенсационного фонда должен содержаться на сайте саморегулируемой организации в сети Интернет и изменяться по мере вступления в саморегулируемую организацию новых членов или по мере получения свидетельств о допуске к работам по организации подготовки проектной документации или организации строительства, при зачислении в компенсационный фонд средств, полученных от его размещения, при повышении размера взноса по решению общего собрания членов саморегулируемой организации¹³.

¹² См. письмо Национального объединения строителей от 27 декабря 2010 г. № 02-1144/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 1. С. 258–260.

¹³ См. письмо Национального объединения строителей от 20 сентября 2010 г. № 01-2760/10 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2011. № 1. С. 303–305.

Несоответствие саморегулируемой организации требованиям к размеру компенсационного фонда является основанием для обращения органа надзора за саморегулируемыми организациями в суд с требованием об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций (часть 5 статьи 22 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»). Вместе с тем частью 4 статьи 21 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация, не соответствующая требованиям к количеству членов саморегулируемой организации или размеру ее компенсационного фонда, обязана представить заявление о таком несоответствии в орган надзора за саморегулируемыми организациями. В заявлении указывается дата возникновения основания для исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций. Заявление о несоответствии саморегулируемой организации указанным требованиям может быть представлено не более одного раза в год. В течение двух месяцев с момента получения этого заявления сведения о некоммерческой организации не могут быть исключены из государственного реестра саморегулируемых организаций по основанию, указанному в этом заявлении. В случае если по истечении указанного срока саморегулируемая организация не представит в орган надзора за саморегулируемыми организациями доказательство приведения своего статуса или деятельности в соответствие с установленными требованиями, сведения о некоммерческой организации подлежат исключению из государственного реестра саморегулируемых организаций.

Таким образом, в случае если размер компенсационного фонда окажется меньше минимального, независимо от причин такого уменьшения, в течение двух месяцев необходимо внести дополнительные взносы в компенсационный фонд. Порядок внесения таких взносов в соответствии с частью 5 комментируемой статьи должен устанавливаться в уставе саморегулируемой организации.

13 Части 6 и 7 комментируемой статьи устанавливают размеры взноса в компенсационный фонд на одного члена саморегулируемой организации при получении лицом свидетельства о допуске к работам по организации подготовки проектной документации и по организации строительства.

Компенсационный фонд саморегулируемой организации формируется в денежной форме за счет взносов членов саморегулируемой организации. При этом размеры взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации должны устанавливаться общим собранием членов саморегулируемой организации в размере не ниже минимальных размеров взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации, предусмотренных пунктом 2 части 1, пунктом 2 части 2 статьи 55⁴ Кодекса и частями 6 и 7 рассматриваемой статьи, которые устанавливают повышенные взносы в компенсационный фонд для лиц, осуществляющих организацию подготовки проектной документации и организацию строительства. Кодекс выделяет работы по организации подготовки проектной документации, по организации строительства в целях установления повышенных требований к лицам, осуществляющим такие работы, для обеспечения безопасности объекта капитального строительства в целом, введения повышенной финансовой ответственности таких лиц.

Часть 6 комментируемой статьи устанавливает пять минимальных размеров взносов в компенсационный фонд на одного члена саморегулируемой организации, имеющего свидетельство о допуске к работам по организации подготовки проектной документации, в зависимости от стоимости подготовки проектной документации по одному договору.

Часть 7 комментируемой статьи устанавливает шесть минимальных размеров взносов в компенсационный фонд на одного члена саморегулируемой организации, имеющего свидетельство о допуске к работам по организации строительства, в зависимости от стоимости строительства объекта капитального строительства по одному договору. Следует отметить, что в пункте 1 части 7 рассматриваемой статьи неоднозначно определена стоимость, в зависимости от которой устанавливается размер взноса в компенсационный фонд. Помимо стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта здесь также есть указание на стоимость объекта капитального строительства, что приводит к неоднозначному толкованию указанной нормы. Представляется, что размер взноса в компенсационный фонд должен определяться исходя из стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства по одному договору. Для такого утверждения имеются следующие правовые основания. В соответствии с частью 1¹ статьи 55⁸ Кодекса индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, имеющие свидетельство о допуске к работам по организации строительства, вправе выполнять указанные работы при условии, что стоимость строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства по одному договору не превышает планируемую стоимость строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства, исходя из размера которой членом саморегулируемой организации был внесен взнос в компенсационный фонд саморегулируемой организации в соответствии с частями 6 или 7 статьи 55¹⁶ Кодекса. Таким образом, частью 7 комментируемой статьи определены дифференцированные размеры взносов в компенсационный фонд саморегулируемой организации исходя именно из стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства по одному договору. Это также подтверждается положениями пунктов 2–6 указанной части, в которых установлена прямая зависимость размера взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации от стоимости строительства по одному договору.

Необходимо отметить, что в соответствии с частью 5 статьи 8 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ застройщик должен иметь свидетельство о допуске к работам по организации подготовки проектной документации, организации строительства. В этом случае формально отсутствует такой признак, как стоимость работ по подготовке проектной документации, стоимость строительства по одному договору. Вместе с тем представляется, что стоимость работ по подготовке проектной документации, стоимость строительства могут быть установлены иными способами (в процентах от сметной стоимости, по стоимости строительства аналогичных объектов и т.д.). При этом застройщик, намеревающийся получить свидетельство о допуске к работам по организации подготовки проектной документации, по организации строительства, вносит взнос в компенсационный фонд в зависимости от планируемой стоимости подготовки про-

ектной документации, планируемой стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта. Следует обратить внимание на то, что нормы части 5 статьи 8 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ носят временный характер и применяются до приведения уполномоченным федеральным органом исполнительной власти перечня видов работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в соответствие с Кодексом (в редакции названного Федерального закона).

14 В правоприменительной практике большой интерес вызывают вопросы, связанные с налогообложением взносов в компенсационный фонд, уплачиваемых членами саморегулируемой организации, средств компенсационного фонда, полученных саморегулируемой организацией, а также доходов, полученных от размещения средств компенсационного фонда.

В Налоговом кодексе Российской Федерации (далее по тексту статьи – Налоговый кодекс) прямо не установлены нормы, определяющие налоговый режим в отношении компенсационного фонда саморегулируемой организации. В настоящее время вопросы налогообложения средств компенсационного фонда разъясняются отдельными письмами Минфина России, налоговых органов.

Так, в соответствии с разъяснениями Минфина России и ФНС России, поскольку уплата взноса в компенсационный фонд является обязательным условием для получения от саморегулируемой организации свидетельства о допуске к работам по инженерным изысканиям, архитектурно-строительному проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, данные расходы признаются в налоговом учете в качестве прочих расходов, связанных с производством и реализацией, предусмотренных подпунктом 29 пункта 1 статьи 264 Налогового кодекса, и учитываются при определении налогооблагаемой базы по налогу на прибыль организаций¹⁴.

При этом документами, являющимися основанием для признания расходов по уплате взносов в компенсационный фонд расходами в целях налогообложения прибыли, могут служить:

- копии свидетельств о членстве в саморегулируемой организации;
- платежные поручения на перечисление взносов;
- счета и другие документы, выданные саморегулируемой организацией¹⁵.

Вместе с тем в отношении организаций, членов саморегулируемых организаций, применяющих упрощенную систему налогообложения, такое правило не действует и уплачиваемые взносы в компенсационный фонд, не учитываются в качестве расходов при определении налогооблагаемой базы¹⁶.

¹⁴ См. письмо Минфина России от 2 апреля 2009 г. № 03-03-06/1/213 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 1. С. 193–194; письмо УФНС по г. Москве от 26 января 2010 г. № 19-12/005231 в: Там же. С. 196–197; пункт 1 письма Минфина России от 10 августа 2010 г. № 03-03-06/4/75 в: Там же. № 5. С. 156.

¹⁵ См. пункт 2 письма Минфина России от 10 августа 2010 г. № 03-03-06/4/75.

¹⁶ См. письмо Минфина России от 15 июля 2009 г. № 03-11-06/2/126 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 1. С. 190; пункт 4 письма Минфина России от 10 августа 2010 г.

Что касается налогообложения взносов в компенсационный фонд, полученных саморегулируемой организацией от своих членов, то, учитывая, что гражданское законодательство Российской Федерации не содержит определение понятия «вступительный взнос в саморегулируемую организацию», взнос в компенсационный фонд саморегулируемой организации, являющийся неотъемлемым условием принятия в члены саморегулируемой организации и используемый целевым образом для ведения уставной деятельности, рассматривается для целей налогообложения прибыли как часть вступительного взноса в саморегулируемую организацию. Таким образом, взносы в компенсационный фонд, полученные саморегулируемой организацией, в соответствии с пунктом 2 статьи 251 Налогового кодекса, не учитываются для целей налогообложения прибыли в составе доходов саморегулируемой организации.

Указанное правило распространяется и на саморегулируемые организации, применяющих упрощенную систему налогообложения¹⁷.

Доходы, полученные от размещения средств компенсационного фонда на банковских счетах, относятся к внереализационным доходам и в соответствии с пунктом 6 статьи 250 Налогового кодекса подлежат учету в целях налогообложения прибыли. Указанные доходы учитываются также в целях налогообложения налогом, уплачиваемым в связи с применением упрощенной системы налогообложения¹⁸.

Законодательство в сфере саморегулирования и Кодекс не содержат норм, устанавливающих, за счет каких источников должны уплачиваться налоги на доходы, полученные от размещения средств компенсационного фонда. Представляется, что, поскольку в части 3 комментируемой статьи прямо установлена обязанность по размещению средств в депозиты и (или) депозитные сертификаты, уплата связанных с этой процедурой налогов может рассматриваться в качестве расходов, связанных с размещением средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в целях его сохранения и увеличения его размера. Следовательно, на пополнение компенсационного фонда должны направляться доходы, полученные от размещения средств компенсационного фонда, за вычетом сумм подлежащих уплате налогов. Таким образом, налоги на доходы, полученные от размещения средств компенсационного фонда, уплачиваются за счет указанных доходов¹⁹.

15 Учитывая, что недостатки работ по инженерным изысканиям, проектированию, строительству выявляются, как правило, в процессе эксплуатации зданий, сооружений, в целях обеспечения возмещения вреда комментируемая статья была дополнена **частью 8**, согласно которой в случае исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра само-

№ 03-03-06/4/75.

¹⁷ См. пункт 5 письма Минфина России от 10 августа 2010 г. № 03-03-06/4/75.

¹⁸ См. пункт 6 письма Минфина России от 10 августа 2010 г. № 03-03-06/4/75.

¹⁹ См. письма Национального объединения строителей от 1 июня 2010 г. № 194 в: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. №3. С. 262–263; от 24 июня 2010 г. № 02-239/10 в: Там же. № 4. С. 441–443; от 12 октября 2010 г. № 02-769/10 в: Там же. 2010. № 6. С. 272–273.

регулируемых организаций средства компенсационного фонда такой организации подлежат зачислению на счет национального объединения саморегулируемых организаций соответствующего вида. Национальное объединение вправе направлять указанные средства только на осуществление выплат, связанных с наступлением субсидиарной ответственности указанной саморегулируемой организации по обязательствам ее членов.

Согласно части 3¹ статьи 60 Кодекса национальное объединение в пределах средств компенсационного фонда такой саморегулируемой организации, зачисленных на счет национального объединения, несет субсидиарную ответственность по обязательствам лиц, имевших на момент выполнения работ, недостатками которых причинен вред, свидетельства о допуске, выданные указанной саморегулируемой организацией.

Статья 55¹⁷. Ведение реестра членов саморегулируемой организации

1. Саморегулируемая организация обязана вести реестр членов саморегулируемой организации.

2. В реестре членов саморегулируемой организации в отношении каждого ее члена должны содержаться следующие сведения:

1) идентификационный номер налогоплательщика, полное наименование юридического лица, его адрес (место нахождения), фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, дата его рождения, место жительства;

2) перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и к которым член саморегулируемой организации имеет свидетельство о допуске;

3) сведения о приостановлении, о возобновлении, об отказе в возобновлении или о прекращении действия свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

3. В день выдачи члену саморегулируемой организации свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, саморегулируемая организация размещает на своем сайте в сети «Интернет», вносит в реестр членов саморегулируемой организации сведения о выдаче члену саморегулируемой организации данного свидетельства и направляет в орган надзора за саморегулируемыми организациями уведомление о выдаче данного свидетельства. В день принятия соответствующего решения саморегулируемая организация размещает на своем сайте в сети «Интернет», вносит в реестр членов саморегулируемой организации сведения о внесении изменений в данное свидетельство, о приостановлении, о возобновлении, об отказе в возобновлении или о прекращении действия данного свидетельства и направляет в орган надзора за саморегулируемыми организациями уведомление о принятом решении.

(Часть 3 в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

3¹. Саморегулируемая организация в день поступления в нее заявления члена саморегулируемой организации о добровольном прекращении его членства в этой организации вносит в реестр членов саморегулируемой организации сведения о прекращении действия выданного такому члену свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, и в течение трех дней со дня поступления указанного заявления направляет в орган надзора за саморегулируемыми организациями уведомление о прекращении действия данного свидетельства.

(Часть 3¹ введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

4. Саморегулируемая организация обязана предоставить по запросу заинтересованного лица выписку из реестра членов саморегулируемой организации в срок не более чем три рабочих дня со дня поступления указанного запроса.

5. Форма выписки из реестра членов саморегулируемой организации устанавливается органом надзора за саморегулируемыми организациями.

1 Ведение реестра членов саморегулируемой организации, в соответствии с частью 1 комментируемой статьи, является обязанностью саморегулируемой организации.

Кодекс не содержит понятия реестра членов саморегулируемой организации (далее также – реестр). Исходя из содержания сведений, включаемых в реестр (часть 2 комментируемой статьи), а также принимая во внимание содержание, которое вкладывается в понятие «реестр» другими федеральными законами¹, можно сделать вывод, что реестр членов саморегулируемой организации представляет собой информационный ресурс (т.е. совокупность информации, организованной определенным способом), содержащий предусмотренные законом сведения о членах саморегулируемой организации.

Реестр членов саморегулируемой организации выполняет две основные функции:

фиксацию прав членов саморегулируемой организации в отношении выполнения работ в соответствующей области предпринимательской деятельности. Именно с момента внесения в реестр соответствующих сведений член саморегулируемой организации приобретает или утрачивает права на выполнение работ (часть 18 статьи 55⁸ Кодекса);

обеспечение открытости и доступности информации о субъектах, обладающих правом выполнения таких работ.

Функциональным назначением реестра обусловлены основные требования, которые должны предъявляться к его ведению:

исключительность. Реестр является единственным средством фиксации прав членов саморегулируемой организации на выполнение работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства. Внесение сведений в реестр означает признание и подтверждение возникновения, ограничения или прекращения прав субъекта предпринимательской деятельности на выполнение работ в соответствующей сфере;

полнота. Данное требование означает, что в реестр вносятся все предусмотренные частью 2 комментируемой статьи сведения в отношении каждого члена саморегулируемой организации;

актуальность. Сведения в реестр должны вноситься своевременно, в соответствии с установленными сроками (части 3 и 3¹ комментируемой статьи);

сохранность информации. Саморегулируемая организация должна предпринять все необходимые меры к надежному хранению бумажных и электронных носителей, содержащих информацию, включаемую в реестр;

открытость и доступность. В соответствии с пунктом 5 статьи 55⁹ Кодекса саморегулируемая организация обязана обеспечить доступ к реестру своих членов путем его размещения на своем сайте в сети Интернет.

Кодекс не устанавливает, что представляет собой реестр в практическом плане, т.е. в каком виде саморегулируемая организация должна держать реестр своих членов для того, чтобы обязанность по его ведению считалась исполненной. Не урегулирован и вопрос с ведением реестровых дел членов саморегулируемой организации – совокупности документов, которые представляются юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями для получения свидетельства о допуске и внесении в него изменений. На практике это иногда приводит

¹ См. например: Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на движимое имущество и сделок с ним».

к тому, что реестровые дела не ведутся, а полученные документы после принятия решения о выдаче свидетельства о допуске возвращаются члену саморегулируемой организации. Такую практику следует признать не соответствующей целям, ради которых создаются саморегулируемые организации. Саморегулируемая организация должна иметь доказательства законности и обоснованности каждого принятого ею решения, касающегося свидетельств о допуске к работам.

Представляется, что в современных условиях предпочтительным способом ведения реестра членов саморегулируемой организации является создание и эксплуатация информационной системы. Под информационной системой понимается совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств (пункт 3 статьи 2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и защите информации»). Информационная система позволяет в случае необходимости в любое время дублировать содержание реестра членов саморегулируемой организации на бумажном носителе.

Как представляется, к такой информационной системе в целях надлежащего ведения реестра членов саморегулируемой организации могут предъявляться в том числе следующие требования.

Во-первых, каждому члену саморегулируемой организации должен присваиваться уникальный реестровый номер. Реестровый номер должен оставаться за членом саморегулируемой организации на весь период его членства, а после прекращения членства не должен присваиваться другому члену саморегулируемой организации. Порядковые номера должны присваиваться без пропусков.

Во-вторых, каждая операция с реестром (реестровая запись) должна фиксироваться в информационной системе. Каждая реестровая запись соответствует одному событию – например, внесение изменений в свидетельство о допуске, приостановление действия свидетельства о допуске. Представляется, что реестровые записи также должны иметь свои уникальные номера. Номер реестровой записи или отдельная его структурная часть должны быть порядковыми, т.е. следовать друг за другом без пропусков. Порядок может быть установлен с начала ведения реестра либо соблюдаться в пределах календарного года. Установление такого порядка позволит избежать внесения в реестр сведений задним числом.

2 Часть 2 комментируемой статьи устанавливает содержание реестра членов саморегулируемой организации – перечень сведений, которые реестр должен содержать в отношении каждого члена саморегулируемой организации. Рассмотрим указанный перечень сведений, а также документы, на основании которых такие сведения вносятся в реестр.

Прежде всего, в реестр вносятся идентификационные данные члена саморегулируемой организации. К таким данным Кодекс относит идентификационный номер налогоплательщика (ИНН), полное наименование юридического лица, его адрес (место нахождения), фамилию, имя, отчество индивидуального предпринимателя, дату его рождения, место жительства (пункт 1 комментируемой части).

Законодательство Российской Федерации допускает наличие юридических лиц, имеющих одинаковые наименования и адрес, что нередко встречается на практике. Для индивидуализации таких организаций в реестре членов отобра-

жению подлежит ИНН – уникальный неповторяющийся номер, предоставляемый субъекту предпринимательской деятельности в целях учета налогоплательщиков. Этот номер подлежит отображению не только в реестре членов, но и в свидетельстве о допуске члена саморегулируемой организации². В соответствии с унифицированной структурой номера свидетельства о допуске, утвержденной решением Совета Национального объединения строителей (протокол от 15 июня 2010 г. № 8)³, ИНН рекомендовано отображать и в номере свидетельства о допуске. Вместе с тем Кодекс не предусматривает представления в саморегулируемую организацию копии свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, содержащего ИНН. Зачастую саморегулируемые организации в целях внесения сведений в реестр требуют представления копии такого свидетельства, однако формально такое требование не основано на законе. Пункт 2 части 2 статьи 55⁶ Кодекса требует представления в саморегулируемую организацию копии документа, подтверждающего факт внесения в соответствующий государственный реестр записи о государственной регистрации индивидуального предпринимателя и юридического лица. Этот документ содержит основной государственный регистрационный номер, присваиваемый юридическому лицу (ОГРН) и индивидуальному предпринимателю (ОГРНИП) при их государственной регистрации. ОГРН (ОГРНИП) также является уникальным и неповторимым номером для каждого субъекта предпринимательской деятельности. В связи с этим логично было бы установить обязательность отображения в реестре членов не ИНН, а ОГРН (ОГРНИП). В пользу такого решения следует отнести и тот факт, что с момента присвоения ОГРН (а не ИНН) юридическим лицом приобретает гражданская правоспособность, которая имеет значение для приема в члены саморегулируемой организации.

Полное наименование и адрес (место нахождения) юридического лица вносятся в реестр на основании документов, подтверждающих факт внесения в государственный реестр сведений о лице. Для коммерческих организаций и бюджетных учреждений таким документом будет выдаваемое Федеральной налоговой службой свидетельство о государственной регистрации юридического лица⁴ или, в случае если юридическое лицо создано до 1 июля 2002 г., свидетельство о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц о юридическом лице, зарегистрированном до 1 июля 2002 г.⁵, а для некоммерческих организаций – свидетельство о государственной регистрации некоммерческой организации, выдаваемое территориальным органом Министерства

² См. Приказ Ростехнадзора от 13 ноября 2010 г. № 1042 «Об утверждении формы Свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства» в: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 3.

³ См. Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 3. С. 203.

⁴ Форма Р51001 – приложение 11 к Постановлению Правительства Российской Федерации от 19 июня 2002 г. № 439 «Об утверждении форм и требований к оформлению документов, используемых при государственной регистрации юридических лиц, а также физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей».

⁵ Форма Р57001 – приложение 13 к указанному в примеч. 4 Постановлению Правительства Российской Федерации.

юстиции Российской Федерации⁶. В случае изменения наименования или места нахождения информация в реестр вносится на основании свидетельства о внесении записи в реестр о государственной регистрации изменений, внесенных в учредительные документы⁷, и самих таких изменений (изменения могут представлять собой отдельный документ или новую редакцию учредительных документов юридического лица).

Фамилия, имя, отчество, дата рождения и место жительства индивидуального предпринимателя вносятся на основании предъявленного им паспорта. Правоспособность в качестве индивидуального предпринимателя подтверждается документом, подтверждающим внесение сведений о нем в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей, – свидетельством о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя⁸.

Внесение указанных данных индивидуального предпринимателя должно осуществляться с учетом положений Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». В соответствии с пунктом 1 статьи 3 этого закона под персональными данными понимается любая информация, относящаяся к определенному или определяемому на основании такой информации физическому лицу (субъекту персональных данных), в том числе его фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация. Согласно части 4 статьи 9 указанного закона обработка персональных данных (включая сбор, систематизацию, накопление, хранение, использование, распространение, в том числе размещение таких данных в информационно-телекоммуникационных сетях, иные действия) осуществляется только с согласия в письменной форме субъекта персональных данных. Таким образом, для включения указанных в пункте 1 комментируемой части сведений об индивидуальном предпринимателе в реестр саморегулируемая организация обязана получить письменное согласие по форме, указанной в части 4 статьи 9 Федерального закона «О защите персональных данных». При таком согласии персональные данные согласно пункту 12 статьи 3 указанного закона становятся общедоступными и на них не распространяется требование соблюдения конфиденциальности. В противном случае оператор персональных данных обязан соблюдать конфиденциальность таких данных.

Из этого правила федеральным законом могут быть предусмотрены исключения, но они должны быть прямо указаны в законе. Так, Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» прямо предусматривает, что сведения, содержащиеся в Едином государственном реестре прав на недвижимое иму-

⁶ Форма свидетельства содержится в приложении к Приказу Минюста России от 3 августа 2009 г. № 244 «Об утверждении формы свидетельства о государственной регистрации некоммерческой организации».

⁷ Форма Р50003 – приложение 12 к указанному в примеч. 4 Постановлению Правительства Российской Федерации.

⁸ Форма Р61001 – приложение 22 к указанному в примеч. 4 Постановлению Правительства Российской Федерации.

щество и сделок с ним (ЕГРП), являются общедоступными и предоставляются органом, осуществляющим государственную регистрацию прав, по запросам любых лиц, в том числе посредством почтового отправления, использования сетей связи общего пользования или иных технических средств связи, а также посредством обеспечения доступа к информационному ресурсу, содержащему сведения ЕГРП (пункт 1 статьи 7). Кодекс таких прямых указаний не содержит. В связи с этим саморегулируемая организация, разместившая персональные сведения индивидуального предпринимателя в реестре своих членов без письменного на то согласия, может быть привлечена административной ответственности по статье 13.11 КоАП.

Перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и к которым член саморегулируемой организации имеет свидетельство о допуске (пункт 2 комментируемой части), вносится в реестр на основании решения органа саморегулируемой организации, правомочного принимать решения о приеме в члены саморегулируемой организации и выдаче свидетельства о допуске, а также о внесении изменений в свидетельство о допуске. В реестре данная информация содержится в том же виде, что и в приложении к свидетельству о допуске, форма которого утверждена Ростехнадзором (см. комментарий к части 8 статьи 55⁸ Кодекса).

3 В соответствии с **пунктом 3 части 2 комментируемой статьи** в реестр членов саморегулируемой организации вносятся сведения:

- 1) о приостановлении действия свидетельства о допуске;
- 2) о возобновлении действия свидетельства о допуске;
- 3) об отказе в возобновлении действия свидетельства о допуске;
- 4) о прекращении действия свидетельства о допуске.

Следует отметить, что перечень сведений, закрепленный комментируемым пунктом, является неполным. В части 3 комментируемой статьи законодатель указывает на необходимость внесения в реестр членов саморегулируемой организации также сведений:

- 5) о выдаче свидетельства о допуске;
- 6) о внесении в изменений в свидетельство о допуске.

Сведения о выдаче свидетельства о допуске вносятся в реестр на основании решения уполномоченного органа саморегулируемой организации о приеме в члены саморегулируемой организации и выдаче свидетельства о допуске. Сведения о внесении изменений в свидетельство о допуске, о приостановлении, возобновлении, об отказе в возобновлении действия свидетельства о допуске вносятся в реестр на основании соответствующего решения уполномоченного органа саморегулируемой организации.

Внесение в реестр сведений о приостановлении действия свидетельства о допуске может осуществляться на основании различных документов. Так, сведения в реестр вносятся на основании решения постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации в случае:

подачи членом саморегулируемой организации заявления о прекращении действия свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ (пункт 1 части 15 статьи 55⁸ Кодекса);

установления факта наличия у члена саморегулируемой организации свидетельства о допуске к тому же виду работ, выданного другой саморегулируемой организацией (пункт 2 части 15 статьи 55⁸ Кодекса);

неустранения членом саморегулируемой организации нарушений, повлекших за собой приостановление действия свидетельства (пункт 3 части 15 статьи 55⁸ Кодекса).

В случае прекращения действия свидетельства по решению суда (пункт 4 части 15 статьи 55⁸ Кодекса) сведения в реестр вносятся на основании судебного решения, а в случае если прекращение действия свидетельства о допуске применяется в качестве меры дисциплинарного воздействия (пункт 6 части 15 статьи 55⁸ Кодекса) – на основании решения общего собрания членов саморегулируемой организации.

Отдельно следует рассмотреть перечень случаев прекращения действия свидетельства в результате прекращения членства в саморегулируемой организации (пункт 5 части 15 статьи 55⁸ Кодекса):

в случае добровольного выхода из состава членов саморегулируемой организации (пункт 1 части 1 статьи 55⁷ Кодекса) основанием для внесения сведений в реестр является соответствующее заявление;

в случае исключения из членов саморегулируемой организации по причине несоблюдения требований технических регламентов, повлекшего за собой причинение вреда (пункт 1 части 2 статьи 55⁷ Кодекса), а также в случае исключения из членов саморегулируемой организации по причине неоднократного в течение одного года или грубого нарушения членом саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, требований технических регламентов, правил контроля в области саморегулирования, требований стандартов саморегулируемых организаций и (или) требований правил саморегулирования (пункт 2 части 2 статьи 55⁷ Кодекса), основанием для внесения сведений в реестр является решение общего собрания членов саморегулируемой организации;

в случае исключения из членов саморегулируемой организации вследствие неоднократной неуплаты в течение одного года или несвоевременной уплаты в течение одного года членских взносов либо невнесения взноса в компенсационный фонд (пункты 3 и 4 части 2 статьи 55⁷ Кодекса) в установленный срок запись о прекращении действия свидетельства о допуске вносится в реестр на основании решения общего собрания членов саморегулируемой организации.

Основанием для внесения в реестр сведений о прекращении действия свидетельства о допуске по причине смерти члена саморегулируемой организации (пункт 3 части 1 статьи 55⁷ Кодекса) являются сведения о смерти гражданина, являвшегося индивидуальным предпринимателем⁹. В случае ликвидации юридического лица внесение сведений о прекращении действия свидетельства осу-

⁹ В настоящее время законодательством не предусмотрено обязанности органов, осуществляющих регистрацию актов гражданского состояния, или налоговых органов (которые в соответствии с пунктом 3 статьи 85 Налогового кодекса получают такую информацию) сообщать в саморегулируемую организацию о факте смерти гражданина, являющегося индивидуальным предпринимателем. Таким образом, официальные каналы получения саморегулируемой организацией подобной информации отсутствуют.

ществляется на основании представленной в саморегулируемую организацию заверенной в установленном порядке копии свидетельства о внесении в Единый государственный реестр юридических лиц записи о ликвидации юридического лица либо на основании официальной публикации регистрирующего органа о ликвидации юридического лица (часть 6 статьи 22 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»).

Кодекс ни в части 1 статьи 55⁷, ни в части 15 статьи 55⁸ не называет реорганизацию юридического лица основанием для прекращения членства в саморегулируемой организации или для прекращения действия свидетельства о допуске, однако в ряде случаев реорганизация прекращает соответствующие правоотношения. Подробнее правовые последствия реорганизации в зависимости от ее форм рассмотрены в комментарии к части 10 статьи 55⁸ Кодекса. Действие свидетельства о допуске прекращается в случаях, когда в единый государственный реестр вносятся сведения о прекращении деятельности реорганизованного юридического лица. Основанием для внесения сведений в реестр членов саморегулируемой организации будет полученная саморегулируемой организацией информация о прекращении деятельности юридического лица (копия свидетельства о внесении в Единый государственный реестр юридических лиц записи о прекращении деятельности юридического лица либо официальная публикация регистрирующего органа).

4 Отдельного рассмотрения заслуживает ситуация, когда саморегулируемой организацией в отношении юридического лица или индивидуального предпринимателя принято решение о приеме в члены саморегулируемой организации и о выдаче свидетельства о допуске, но в связи с тем, что взнос в компенсационный фонд этим лицом оплачен не был:

- свидетельство о допуске не выдавалось (часть 6 статьи 55⁶ Кодекса);

- принято решение об исключении из членов саморегулируемой организации на основании пункта 4 части 2 статьи 55⁷ Кодекса (невнесение взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации в установленный срок).

В данном случае нет сведений, подлежащих внесению в реестр членов саморегулируемой организации. Нормами Кодекса не предусмотрено внесение в реестр информации:

- о принятии решения о приеме в члены саморегулируемой организации и выдаче свидетельства о допуске;

- о принятии решения о прекращении членства.

Вместе с тем в соответствии с требованиями пунктов 1 и 3 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» информация о лицах, принятых в члены саморегулируемой организации и прекративших в ней членство, подлежит размещению на сайте саморегулируемой организации.

5 Дискуссионным является вопрос о нахождении в реестре членов саморегулируемой организации сведений о лицах, прекративших свое членство. С одной стороны, первое предложение комментируемой части говорит о том, что в реестре содержатся сведения о членах саморегулируемой организации,

а не о лицах, являющихся и являвшихся членами саморегулируемой организации. С другой стороны, так как в реестр вносятся сведения о прекращении действия свидетельства о допуске ко всем видам работ, которое в одних случаях является причиной, в других – следствием прекращения членства в саморегулируемой организации, можно сделать вывод, что реестр должен содержать сведения о бывших членах саморегулируемой организации. Более того, данная информация должна быть доступна заинтересованным лицам, так как субсидиарная ответственность саморегулируемой организации по обязательствам лица, прекратившего свое членство в ней, может наступить и после выхода лица из состава саморегулируемой организации. Представляется, что саморегулируемая организация должна размещать на своем сайте названную информацию о лицах, прекративших членство в саморегулируемой организации, как в рамках ведения реестра членов, так и в соответствии с требованиями пункта 3 части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях».

6 **Частями 3 и 3¹ комментируемой статьи** регламентируются сроки внесения сведений в реестр членов саморегулируемой организации и размещения информации в сети Интернет, а также устанавливается взаимосвязь между реестром саморегулируемой организации и государственным реестром саморегулируемых организаций, ведение которого осуществляет орган надзора за саморегулируемыми организациями.

По общему правилу днем внесения сведений в реестр членов саморегулируемой организации является день принятия органом саморегулируемой организации решения, которое является основанием для внесения сведений в реестр. Исключением из этого правила являются сведения о выдаче свидетельства о допуске, которые вносятся в реестр в день такой выдачи.

Внесение ряда сведений в реестр членов саморегулируемой организации не требует принятия решений органами саморегулируемой организации. Часть 3¹ комментируемой статьи предусматривает внесение в реестр сведений о прекращении действия свидетельства о допуске на основании заявления о добровольном прекращении членства в саморегулируемой организации (в части 1 статьи 55⁷ Кодекса употреблен другой термин – добровольный выход из саморегулируемой организации). При этом указанные сведения вносятся в реестр в день поступления заявления, т.е. в день регистрации заявления в журнале входящих документов (в случае личного представления) или в журнале входящей корреспонденции (в случае получения заявления по почте).

Сроки внесения сведений в реестр в иных случаях, не требующих принятия решения органами саморегулируемой организации, будут следующими:

сведения о прекращении действия свидетельства на основании решения суда вносятся в день получения саморегулируемой организацией такого решения, но не ранее дня вступления этого решения в законную силу и не ранее срока, указанного в решении суда, если в нем установлен иной срок прекращения действия свидетельства о допуске;

сведения о прекращении действия свидетельства по причине смерти индивидуального предпринимателя вносятся в день получения саморегулируемой организацией таких сведений;

сведения о прекращении действия свидетельства по причине ликвидации или реорганизации юридического лица вносятся в день, когда саморегулируемая организация получила информацию о ликвидации или реорганизации юридического лица (получена копия свидетельства о внесении в единый государственный реестр юридических лиц соответствующей записи или данная информация официально опубликована).

Положения комментируемых частей устанавливают обязанность саморегулируемой организации направлять в орган надзора уведомления о выдаче свидетельства о допуске, а также о принятии иных решений, касающихся свидетельства о допуске. Анализируя содержание пунктов 4–6 части 2 статьи 55¹⁸ Кодекса, нетрудно заметить, что в государственном реестре саморегулируемых организаций дублируются сведения, содержащиеся в реестре членов саморегулируемой организации. По общему правилу уведомления направляются в орган надзора в день выдачи свидетельства о допуске и в день принятия иных решений, касающихся свидетельства о допуске.

Исключением является направление сведений о прекращении действия свидетельства по заявлению лица о добровольном прекращении членства в саморегулируемой организации. В этом случае уведомление о прекращении действия свидетельства о допуске направляется в орган надзора в течение трех дней со дня поступления указанного заявления (формулировка «со дня» указывает на то, что день получения заявления включается в трехдневный срок). Установление более длительного срока для направления сведений о прекращении свидетельства о допуске по данному основанию в орган надзора представляется неоправданным.

В день внесения сведений в реестр своих членов саморегулируемая организация обязана разместить их на своем сайте в сети Интернет. Установление данной обязанности в нормах комментируемых частей является частичным дублированием положения пункта 5 статьи 55⁹ Кодекса.

7 Положения **частей 4 и 5 комментируемой статьи** касаются предоставления информации из реестра членов саморегулируемой организации в виде выписки из реестра. Выписка из реестра является документом, включающим в себя информацию о члене саморегулируемой организации в объеме сведений, содержащихся в реестре членов саморегулируемой организации, и официально заверенным саморегулируемой организацией. Выписка из реестра может потребоваться члену саморегулируемой организации для дополнительного (наряду со свидетельством о допуске) подтверждения своего членства в саморегулируемой организации и правоспособности в отношении выполнения определенных видов работ. Кодекс не ограничивает круг получателей выписки из реестра, поэтому любое лицо может обратиться в саморегулируемую организацию с соответствующим запросом.

В отношении регламентации порядка составления и выдачи выписок из реестра Кодекс содержит только указание на то, что форма выписки из реестра утверждается органом надзора за саморегулируемыми организациями, а также устанавливает предельный срок для предоставления выписки – не более чем три рабочих дня со дня поступления запроса. Иные вопросы регулируются внутренними документами саморегулируемой организации.

Форма выписки из реестра утверждена приказом Ростехнадзора от 24 сентября 2010 г. № 952¹⁰. На уровне национальных объединений саморегулируемых организаций в настоящее время действует Унифицированное положение о порядке выдачи сведений из реестра членов саморегулируемой организации (утверждено решением Совета Национального объединения строителей 30 июля 2010 г.)¹¹, которое носит рекомендательный характер для саморегулируемых организаций.

Рассматривая содержание выписки из реестра членов саморегулируемой организации, необходимо отметить, что в состав выписки включаются все сведения, содержащиеся в реестре в отношении члена саморегулируемой организации, перечисленные в части 2 комментируемой статьи. Форма выписки, установленная Ростехнадзором, ограничивается этими сведениями. При этом в выписке отражаются реквизиты свидетельства о допуске, действующего на момент выдачи выписки, а также перечень видов работ, допуск к которым таким свидетельством подтверждается.

В связи с этим рассмотрения требует вопрос об «истории свидетельства о допуске». В процессе своей деятельности член саморегулируемой организации неоднократно обращается в саморегулируемую организацию с заявлениями о внесении изменений в свидетельство о допуске, получая допуск к новым видам работ, или о прекращении действия свидетельства о допуске к видам работ, которые он больше не выполняет. Отчасти это связано также с внесением уполномоченным органом изменений в перечень видов работ, в результате которого меняются наименования видов работ, что вынуждает субъектов предпринимательской деятельности вносить изменения в свои свидетельства о допуске. При внесении изменений в свидетельство о допуске осуществляется выдача нового свидетельства взамен ранее выданного с указанием на это обстоятельство (часть 14 статьи 55⁸ Кодекса). Однако представляется, что свидетельство о допуске к работам у члена саморегулируемой организации одно, оно выдается ему при приеме в члены и затем в это свидетельство вносятся изменения. Иное толкование предполагало бы наличие в законе нормы о прекращении действия «старого» свидетельства о допуске в случае выдачи нового свидетельства, однако такой нормы в Кодексе нет. Таким образом, Кодекс понимает под свидетельством о допуске не только (и не столько) документ, сколько объем правоспособности лица по выполнению соответствующих работ. Свидетельство о допуске как документ является лишь способом внешнего закрепления правоспособности лица, оно не имеет собственного значения в отрыве от членства в саморегулируемой организации. Это подтверждается тем обстоятельством, что при прекращении членства или в случае исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра действие свидетельства о допуске прекращается.

Исходя из положений части 3 комментируемой статьи о наличии в реестре членов саморегулируемой организации сведений о внесении изменений в свидетельство о допуске можно сделать вывод, что в реестре должна находиться и вся информация об «истории свидетельства». Однако утвержденная Ростех-

¹⁰ См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 3.

¹¹ См.: Бюллетень Национального объединения строителей. 2010. № 4. С. 156–160.

надзором форма выписки из реестра не предусматривает отражение сведений о внесении изменений в свидетельство о допуске, за исключением указания на то, что действующее свидетельство выдано взамен ранее выданного (с указанием его номера и даты выдачи). Для «истории свидетельства» Унифицированным положением о порядке выдачи сведений из реестра членов саморегулируемой организации, утвержденным Национальным объединением строителей, предлагается отдельная форма предоставления сведений из реестра – справка об истории свидетельства о допуске.

Представляется, что саморегулируемая организация вправе выдавать документ, в котором объем правоспособности (т.е. перечисление видов работ, к которым лицо имеет допуск) указывается в отношении каждого временного периода деятельности члена саморегулируемой организации (первый из таких периодов начинается приемом в члены саморегулируемой организации, второй и последующие – внесением изменений в свидетельство о допуске), однако такой документ не будет иметь статуса выписки из реестра в понимании комментируемой статьи.

Предоставление выписки из реестра членов саморегулируемой организации означает подтверждение саморегулируемой организацией, что содержащаяся в выписке информация актуальна на дату выдачи выписки. В случае внесения изменений в свидетельство о допуске, приостановления или прекращения его действия актуальность информации теряется. На практике возникает вопрос, в течение какого срока выписка может считаться действительной. Представляется, что для подобной постановки вопроса не имеется оснований в законе. Выписка из реестра не является документом, удостоверяющим правоспособность (таким документом является свидетельство о допуске), она лишь подтверждает, что соответствующая информация содержится в реестре и актуальна на определенную дату. Этой датой является дата выписки, и никакой период времени не может быть обозначен в качестве срока действия выписки. В ином случае сложилась бы ситуация, когда выписка как отражение объема правоспособности считалась бы действительной, в то время как свидетельство в результате внесения в него изменений, например на следующий день после выдачи выписки, содержало бы абсолютно другой объем прав по выполнению определенных видов работ.

Что касается действительности информации, содержащейся в выписке, то, так как она приводится по состоянию на определенную дату и этой датой ограничена, она будет исторически действительна в течение неограниченного срока. Так, выписка, выданная 1 января 2011 г., в течение неограниченного количества времени будет подтверждать, что по состоянию на 1 января 2011 г. член саморегулируемой организации имел свидетельство о допуске к данным конкретным видам работ.

Пользователям информации, требующим от члена саморегулируемой организации предоставления выписок из реестра для подтверждения текущего состояния его правоспособности, необходимо обращаться к официальному сайту саморегулируемой организации, на котором в соответствии с требованиями пункта 5 статьи 55⁹ Кодекса должен быть размещен реестр членов саморегулируемой организации. В соответствии с положениями частей 3 и 3¹ комментируемой статьи информация на нем должна актуализироваться саморегулируемой организацией в день принятия соответствующих решений.

В случае если в саморегулируемой организации запрашивается информация о лице, которое не является и никогда не являлось членом данной саморегулируемой организации, последняя информирует об этом заявителя. Вышеназванным Унифицированным положением предусмотрена специальная форма для таких ответов – уведомление об отсутствии запрашиваемых сведений в реестре членов саморегулируемой организации.

Статья 55¹⁸. Ведение государственного реестра саморегулируемых организаций

1. Ведение государственного реестра саморегулируемых организаций осуществляется органом надзора за саморегулируемыми организациями.

2. В государственный реестр саморегулируемых организаций вносятся следующие сведения в отношении каждой саморегулируемой организации:

1) наименование, адрес (место нахождения) и номер контактного телефона саморегулируемой организации;

2) вид саморегулируемой организации;

3) перечень видов работ, которые влияют на безопасность объектов капитального строительства и решение вопросов по выдаче свидетельств о допуске к которым отнесено общим собранием членов саморегулируемой организации к сфере деятельности саморегулируемой организации;

4) о членах саморегулируемой организации (идентификационный номер налогоплательщика, полное наименование юридического лица, его адрес (место нахождения), фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя, дата его рождения, место жительства);

5) перечень видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и о допуске к которым член саморегулируемой организации имеет свидетельство (в отношении каждого члена саморегулируемой организации);

6) сведения о приостановлении, о возобновлении, об отказе в возобновлении или о прекращении действия свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (в отношении каждого члена саморегулируемой организации).

3. Сведения, содержащиеся в государственном реестре саморегулируемых организаций, подлежат размещению на официальном сайте органа надзора за саморегулируемыми организациями в сети «Интернет» и должны быть доступны для ознакомления без взимания платы.

4. Внесение в государственный реестр саморегулируемых организаций предусмотренных частью 2 настоящей статьи сведений о саморегулируемой организации и членах саморегулируемой организации, исключение таких сведений из государственного реестра саморегулируемых организаций осуществляются органом надзора за саморегулируемыми организациями соответственно в течение семи рабочих дней со дня предоставления некоммерческой организацией документов, необходимых для приобретения статуса саморегулируемой организации, и в течение трех рабочих дней со дня получения им уведомления о принятых саморегулируемой организацией решениях о выдаче члену саморегулируемой организации свидетельства о допуске к определенным видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, о внесении изменений в свидетельство о допуске к указанным видам работ, о приостановлении, о возобновлении, об отказе в возобновлении или о прекращении действия свидетельства о допуске члена саморегулируемой организации к указанным работам, о принятых общим собранием членов саморегулируемой организации или постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации решениях.

4¹. В течение трех дней со дня внесения сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций или исключения сведений о такой организации из государственного реестра саморегулируемых ор-

ганизаций орган надзора за саморегулируемыми организациями направляет уведомление об этом в Национальное объединение саморегулируемых организаций соответствующего вида.

(Часть 4¹ введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

5. В случае выявления нарушения саморегулируемой организацией требований настоящей Кодекса при принятии ею решений, которые указаны в части 4 настоящей статьи и уведомление о которых получено органом надзора за саморегулируемыми организациями, данный орган надзора приостанавливает внесение соответствующих сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций и в течение трех рабочих дней со дня получения таких уведомлений направляет в саморегулируемую организацию предписание об устранении выявленного нарушения. В течение десяти дней со дня получения данного предписания органа надзора за саморегулируемыми организациями саморегулируемая организация обязана устранить выявленное нарушение и уведомить об этом орган надзора за саморегулируемыми организациями или обжаловать данное предписание в арбитражный суд.

(Часть в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

5¹. В случае непоступления в саморегулируемую организацию предписания об устранении саморегулируемой организацией выявленного нарушения требований настоящего Кодекса при принятии ею решений, которые указаны в части 4 настоящей статьи и уведомление о которых получено органом надзора за саморегулируемыми организациями, в течение десяти дней со дня получения органом надзора указанных уведомлений такие решения считаются вступившими в силу.

(Часть 5¹ введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

6. Член саморегулируемой организации или саморегулируемая организация обязаны уведомить в письменной форме об изменении сведений, указанных в пунктах 1, 2 и 4 части 2 настоящей статьи, орган надзора за саморегулируемыми организациями и одновременно представить соответствующие документы. В течение трех дней со дня получения указанных уведомлений и документов орган надзора за саморегулируемыми организациями вносит соответствующие изменения в государственный реестр саморегулируемых организаций.

(Часть в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

7. Внесение сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций, изменение таких сведений осуществляются без взимания платы.

8. Порядок ведения государственного реестра саморегулируемых организаций, размер платы за предоставление выписок из указанного реестра устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

1 Понятие государственного реестра саморегулируемых организаций на законодательном уровне не определено. Оно содержится в Правилах ведения государственного реестра саморегулируемых организаций, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2008 г. № 724 «Об утверждении порядка ведения государственного реестра саморегулируемых организаций». Государственный реестр саморегулируемых организаций является федеральной информационной системой, содержащей зафиксированные на материальном носителе в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации сведения о некоммерческих организациях, получивших статус саморегулируемых организаций в соответствующей сфере деятельности.

В свою очередь, под информационной системой в статье 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» понимается совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств. Информационные системы делятся на государственные, муниципальные и иные. В соответствии с частью 1 статьи 14 названного Федерального закона государственные информационные системы создаются в целях реализации полномочий государственных органов и обеспечения обмена информацией между этими органами, а также в иных установленных федеральными законами целях. Таким образом, государственный реестр саморегулируемых организаций является государственной информационной системой.

Названный Федеральный закон устанавливает особенности создания и эксплуатации государственных информационных систем. Создание государственной информационной системы осуществляется по государственному контракту, заключенному с учетом требований, предусмотренных Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В соответствии с Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и защите информации» требования к порядку ввода в эксплуатацию государственных информационных систем могут устанавливаться Правительством Российской Федерации. В соответствии с пунктом 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2009 г. № 723 «О порядке ввода в эксплуатацию отдельных государственных информационных систем»¹ до ввода в эксплуатацию федеральной государственной информационной системы, которая предназначена для использования при осуществлении государственных функций и (или) предоставления государственных услуг, федеральный орган исполнительной власти обязан:

принять правовой акт о порядке и сроках ввода в эксплуатацию федеральной государственной информационной системы;

зарегистрировать федеральную государственную информационную систему в реестре федеральных государственных информационных систем.

Действие данного постановления распространяется на все федеральные государственные информационные системы, которые предназначены для использования федеральными органами исполнительной власти при осуществлении государственных функций и (или) предоставлении государственных услуг вне зависимости от названия этих систем (реестры, регистры, справочно-информационные системы, каталоги и др.). Не подлежат регистрации федеральные государственные информационные системы, сведения о которых составляют информацию, доступ к которой ограничен федеральными законами.

Пунктом 3 приказа Ростехнадзора от 10 февраля 2009 г. № 57 Межрегиональному территориальному управлению по информатизации и защите информации Ростехнадзора поручено разработать, внедрить и организовать сопровождение автоматизированной информационной системы «Государственный реестр саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий,

¹ См.: СЗ РФ. 2009. № 37. Ст. 4416.

архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства». Однако до настоящего времени такая государственная информационная система Ростехнадзора не создана. Информация, которая размещается на официальном сайте федеральной службы, содержит сведения, предусмотренные только первыми тремя пунктами части 2 комментируемой статьи.

В соответствии с Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и защите информации» оператором государственной информационной системы (т.е. лицом, осуществляющим деятельность по эксплуатации системы, в том числе по обработке информации, содержащейся в ее базах данных) является заказчик, заключивший государственный контракт на создание такой информационной системы, если иное не установлено решением о ее создании.

Информация, содержащаяся в государственных информационных системах, является официальной. Государственные органы, определенные в соответствии с нормативным правовым актом, регламентирующим функционирование государственной информационной системы, обязаны обеспечить достоверность и актуальность информации, содержащейся в данной информационной системе, доступ к указанной информации в случаях и в порядке, предусмотренных законодательством, а также защиту указанной информации от неправомерных доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления, распространения и иных неправомерных действий.

Государственный реестр, как и реестр членов саморегулируемой организации, выполняет две функции – функцию фиксации прав и информационную функцию. При этом правовые последствия (приобретение и прекращение статуса саморегулируемой организации) наступают при внесении (исключении) сведений о некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций. Внесение в государственный реестр сведений о членах саморегулируемой организации выполняет исключительно информационную функцию и прямых правовых последствий не влечет, так как возникновение, изменение или прекращение прав субъектов предпринимательской деятельности на выполнение работ в соответствующей сфере возникает с момента внесения сведений в реестр членов конкретной саморегулируемой организации.

2 Определение Кодексом (**часть 1 комментируемой статьи**) органа, осуществляющего ведение государственного реестра саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, происходит в соответствии с общими принципами, закрепленными статьей 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях».

Согласно части 2 названной статьи, в случае если определен уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю (надзору) за деятельностью саморегулируемых организаций в установленной сфере деятельности, ведение государственного реестра саморегулируемых организаций в соответствующей сфере деятельности происходит этим уполномоченным федеральным органом. В ином случае ведение государственного реестра саморегулируемых организаций осуществляется федеральным ор-

ганом исполнительной власти, определенным Правительством Российской Федерации.

Наделение федеральных органов исполнительной власти функциями, в том числе функцией по контролю (надзору) в соответствии со статьей 12 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»² осуществляется Правительством Российской Федерации, за исключением органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации (перечень таких органов закреплен в статье 32 названного Федерального конституционного закона).

Органом, осуществляющим ведение реестра саморегулируемых организаций в тех областях саморегулирования, где членство субъектов предпринимательской и (или) профессиональной деятельности является обязательным, традиционно является орган контроля (надзора) за их деятельностью. В этом проявляется точка зрения законодателя, согласно которой регистрационная (учетная, аккредитационная) функция имеет служебный характер по отношению к контрольной (надзорной) функции. Объединение регистрационной и надзорной функций по отношению к саморегулируемым организациям в одном государственном органе закрепляется либо непосредственно законом (оценочная деятельность³, деятельность арбитражных управляющих⁴), либо актами Правительства Российской Федерации, определяющими функции федеральных органов исполнительной власти (аудиторская деятельность⁵, энергетическое обследование⁶). Кодекс идет по первому пути и изначально закрепляет федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций, в качестве органа, осуществляющего ведение государственного реестра саморегулируемых организаций.

Применительно к саморегулируемым организациям в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, орган надзора за ними определен Постановлением Правительства РФ от 19 ноября 2008 г. № 864. Соответствующие полномочия возложены на Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор). Однако в названном постановлении, помимо возложения функций по контролю (надзору) за деятельностью саморегулируемых организаций, специально отмечается, что Ростехнадзор также осуществляет ведение реестра саморегулируемых организаций. Это пример избыточного регулирования: Кодексом уже определено, что ведение реестра

² См.: СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712; 1998. № 1. Ст. 1; 2004. № 25. Ст. 2478.

³ См. статью 23 Федерального закона от 29 июля 1997 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности».

⁴ См. пункт 1 статьи 22² Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

⁵ См. пункты 5.3.28 и 5.3.30 Положения о Министерстве финансов Российской Федерации (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 329) в: СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3258; 2009. № 26. Ст. 3212; 2010. № 38. Ст. 4844.

⁶ См. пункты 4.3.6 и 4.4.12 Положения о Министерстве энергетики Российской Федерации (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 28 мая 2008 г. № 400) в: СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2577; 2010. № 9. Ст. 960.

осуществляется органом надзора за саморегулируемыми организациями, соответственно, специальное упоминание в постановлении о возложении функции по ведению реестра на этот же орган является излишним.

Несмотря на то что органом надзора для всех трех видов саморегулируемых организаций является один и тот же федеральный орган исполнительной власти, в отношении каждого вида саморегулируемых организации должен вестись отдельный государственный реестр.

3 Государственный реестр саморегулируемых организаций состоит из реестровых записей. Каждая реестровая запись включает в себя совокупность сведений об одной саморегулируемой организации. **Часть 2 комментируемой статьи** содержит перечень сведений, которые вносятся в государственный реестр в отношении каждой саморегулируемой организации. Кодекс предусматривает две категории сведений.

Первая категория (**пункты 1–3 комментируемой части**) – сведения о самой саморегулируемой организации:

- 1) наименование;
- 2) адрес (место нахождения);
- 3) номер контактного телефона;
- 4) вид саморегулируемой организации;

5) перечень видов работ, к которым саморегулируемая организация в соответствии с решением своего общего собрания вправе выдавать свидетельства о допуске (сфера деятельности саморегулируемой организации).

Наименование и адрес саморегулируемой организации вносятся в государственный реестр на основании свидетельства о государственной регистрации некоммерческой организации, выданного ей территориальным органом федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере регистрации некоммерческих организаций (территориальным органом Минюста России). Номер контактного телефона саморегулируемой организации вносится на основании заявления о включении организации в государственный реестр саморегулируемых организаций.

Вид саморегулируемой организации (один из трех предусмотренных статьей 55³ Кодекса) вносится на основании заявления о включении организации в государственный реестр саморегулируемых организаций и определяется тем видом деятельности, который выполняют члены некоммерческой организации, подавшей указанное заявление. В соответствии с частью 2 статьи 55² Кодекса вид саморегулируемой организации также должен быть отражен в уставе некоммерческой организации.

Сфера деятельности саморегулируемой организации определяется перечнем видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и к которым саморегулируемая организация вправе выдавать своим членам свидетельства о допуске. Определение сферы деятельности саморегулируемой организации относится к исключительной компетенции общего собрания (пункт 10 статьи 55¹⁰ Кодекса). Перечень видов работ, относящихся к сфере деятельности саморегулируемой организации, вносится в государственный реестр на основании заявления о включении организации

в государственный реестр саморегулируемых организаций и решения общего собрания саморегулируемых организаций об определении такого перечня.

Вторая категория сведений – сведения о членах саморегулируемой организации (**пункты 4–6 комментируемой части**). В государственный реестр вносятся:

6) реквизиты, идентифицирующие члена саморегулируемой организации;

7) сведения об объеме правоспособности члена саморегулируемой организации в соответствующей сфере саморегулирования – перечень видов работ, которыми он вправе заниматься, и ограничения этой правоспособности.

Данные сведения вносятся в государственный реестр в отношении первоначальных членов саморегулируемой организации (т.е. состоящих в ней на момент получения статуса саморегулируемой организации) на основании заявления о включении саморегулируемой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций, заверенных копий документов, подтверждающих государственную регистрацию членов некоммерческой организации, а также перечня членов некоммерческой организации (пункты 3–5 части 8 статьи 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»). В дальнейшем, после приобретения статуса саморегулируемой организации, сведения о вступивших в саморегулируемую организацию лицах вносятся на основании уведомления о принятом саморегулируемой организацией решении о выдаче свидетельства о допуске к работам (часть 4 комментируемой статьи).

Сведениями об объеме правоспособности члена саморегулируемой организации является, по сути, содержание свидетельства о допуске, а точнее, приложения к свидетельству о допуске к работам, выданного члену саморегулируемой организации и содержащего перечень видов работ, которыми вправе заниматься член саморегулируемой организации.

Как уже отмечалось, перечень сведений о членах саморегулируемой организации, которые вносятся в государственный реестр саморегулируемых организаций, полностью повторяет содержание реестра членов саморегулируемой организации (часть 2 статьи 55¹⁷ Кодекса). Таким образом, государственный реестр этой части можно назвать объединенным реестром членов всех саморегулируемых организаций в соответствующей сфере⁷.

Перечень сведений, подлежащих внесению в государственный реестр, установленный комментируемой частью, носит очевидно закрытый характер, так как норма не содержит таких формулировок, как «наряду с предусмотренными иными федеральными законами (нормативными правовыми актами)...» (как, например, статья 55⁹ Кодекса) или «иные сведения, предусмотренные другими федеральными законами (нормативными правовыми актами)...» (как, например, статья 55¹⁰ Кодекса).

Однако на практике Ростехнадзор включает в государственный реестр также иные сведения, указанные в постановлении Правительства Российской Федерации от 29 сентября 2008 г. № 724⁸. К числу таких сведений Ростехнадзор относит:

⁷ Однако это не означает, что реестры членов саморегулируемых организаций являются частью государственного реестра саморегулируемых организаций.

⁸ О применении названного постановления см. пункт 12 комментария к рассматриваемой статье.

сведения о принятых стандартах и правилах саморегулируемой организации (наименование, дата принятия и сведения об органе управления, утвердившем данные акты);

сведения о форме, количественном и персональном составе органа (органов) управления саморегулируемой организации (коллегиальном и единоличном);

размер взносов членов организации в компенсационный фонд саморегулируемой организации, а также размер страховой суммы по договорам личного и (или) коллективного страхования ответственности каждого члена саморегулируемой организации;

сведения о членах, прекративших свое членство в саморегулируемой организации (основания прекращения членства)⁹.

При этом к стандартам и правилам саморегулируемой организации Ростехнадзор в настоящее время относит любые внутренние документы, сведения о которых предоставляют саморегулируемые организации. Например, в соответствующем разделе государственного реестра в качестве стандартов и правил саморегулируемой организации можно обнаружить указание на положение о почетных грамотах¹⁰.

Представляется, что закрепленные названным постановлением правительства дополнительные сведения следует вносить в государственный реестр саморегулируемых организаций в случае их включения в перечень, указанный в части 2 комментируемой статьи.

4 В части 3 комментируемой статьи закрепляется принцип публичности сведений, содержащихся в государственном реестре саморегулируемых организаций. Они должны размещаться органом надзора на своем официальном сайте в сети Интернет. Официальным сайтом государственного органа признается сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, содержащий информацию о деятельности государственного органа, электронный адрес которого включает доменное имя, права на которое принадлежат государственному органу (пункт 5 статьи 1 Федерального закона от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»).

Запрет взимания платы за ознакомление со сведениями, содержащимися в государственном реестре, означает, что сведения не могут быть размещены в закрытом разделе официального сайта, доступ к которому осуществляется за плату.

5 Часть 4 комментируемой статьи устанавливает предельные сроки внесения органом надзора сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций:

⁹ См. приложения 4.1–4.3 к Приказу Ростехнадзора от 10 февраля 2009 г. № 57.

¹⁰ Так, в перечне стандартов и правил Саморегулируемой организации Некоммерческого партнерства «Межрегиональное объединение организаций специального строительства» (СРО НП «МООСС») указано Положение о почетных грамотах. Аналогичные документы фигурируют в качестве стандартов и правил Некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация Союз строительных компаний Урала и Сибири» (НП СРО «ССК УрСиб») и Некоммерческого партнерства Саморегулируемой организации «Региональное объединение строителей «СОЮЗ» (НП СРО «РОС «СОЮЗ»).

семь рабочих дней со дня представления (т.е. включая день представления) документов, необходимых для приобретения статуса саморегулируемой организации, – для внесения сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр;

три рабочих дня со дня получения соответствующего уведомления – для внесения сведений о выдаче, приостановлении, возобновлении, отказе в возобновлении, прекращении действия свидетельств о допуске членам саморегулируемой организации;

три рабочих дня – для внесения сведений о принятых общим собранием или постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организацией решениях.

С учетом содержания государственного реестра саморегулируемой организации, установленного частью 2 комментируемой статьи, внесению в него подлежат сведения не о любых решениях общего собрания или постоянно действующего коллегиального органа управления, а только о тех из них, которые затрагивают содержание государственного реестра. Решениями органов саморегулируемой организации, сведения о которых вносятся в государственный реестр, кроме отдельно упомянутых в комментируемой части решений, связанных с действием свидетельств о допуске, являются:

решение общего собрания членов саморегулируемой организации об утверждении (изменении) перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и решение вопросов по выдаче свидетельств о допуске к которым отнесено общим собранием членов саморегулируемой организации к сфере деятельности саморегулируемой организации;

решение общего собрания или постоянно действующего коллегиального органа управления об исключении из членов саморегулируемой организации. В этом случае в государственный реестр вносятся сведения о прекращении действия свидетельства о допуске.

Кроме того, в рамках внесения сведений о прекращении действия свидетельства о допуске в государственный реестр попадает информация не только о решениях саморегулируемой организации, но и о волеизъявлении ее членов – при подаче заявления о добровольном прекращении членства в саморегулируемой организации.

6 Ни комментируемая статья, ни статья 55² Кодекса не содержат оснований для принятия решения об отказе во внесении сведений о некоммерческой организации в государственный реестр при приобретении статуса саморегулируемой организации. Такие основания установлены частью 10 статьи 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»:

несоответствие некоммерческой организации требованиям, предусмотренным частью 3 статьи 3 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» или другими федеральными законами к количеству членов саморегулируемой организации и (или) размеру компенсационного фонда саморегулируемой организации. В Кодексе такие требования установлены пунктами 1 и 2 части 1 и пунктами 1 и 2 части 2 статьи 55⁴;

представление некоммерческой организацией документов, не соответствующих установленному в статье 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» перечню, непредставление всех установленных частью 8 данной статьи документов. Частью 12 данной статьи предусмотрено, что федеральными законами могут устанавливаться особенности предъявляемых к некоммерческим организациям требований в отношении состава и содержания документов, представляемых в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти для приобретения статуса саморегулируемой организации. При принятии решения об отказе во внесении сведений о некоммерческой организации в государственный реестр орган надзора должен ориентироваться на перечень, закрепленный в части 2 статьи 55² Кодекса;

в случае, указанном в части 6 статьи 22 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», т.е. когда некоммерческая организация, имевшая ранее статус саморегулируемой организации, но лишенная его решением суда на основании несоответствия саморегулируемой организации или ее деятельности требованиям Федерального закона «О саморегулируемых организациях», других федеральных законов, подает в орган надзора документы для приобретения статуса саморегулируемой организации до истечения годичного срока со дня вступления в законную силу такого судебного решения.

7 **Часть 4¹ комментируемой статьи** обязывает орган надзора за саморегулируемыми организациями в трехдневный срок со дня внесения сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций или исключения сведений о такой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций уведомлять об этом национальное объединение саморегулируемых организаций соответствующего вида. Внесение данной нормы в Кодекс связано с изменением порядка приобретения членства саморегулируемых организаций в соответствующем национальном объединении. Если до 2 августа 2010 г. (даты вступления в силу Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ) порядок приобретения членства в национальном объединении не был урегулирован Кодексом и на практике осуществлялся путем подачи саморегулируемой организацией заявления о вступлении в национальное объединение и принятия последним решения о приеме в члены, то в соответствии с действующей редакцией Кодекса членство в соответствующем национальном объединении возникает автоматически со дня внесения сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций (часть 5¹ статьи 55²⁰ Кодекса). Также автоматически членство саморегулируемой организации в национальном объединении прекращается со дня исключения сведений о ней из государственного реестра саморегулируемых организаций. Национальное объединение саморегулируемых организаций учитывает саморегулируемую организацию в составе своих членов на основании уведомления органа надзора за саморегулируемыми организациями. При этом дополнительного решения какого-либо органа национального объединения по поводу приобретения или прекращения членства саморегулируемой организации в национальном объединении не требуется.

8 Описанная в **части 5 комментируемой статьи** проверка соблюдения требований Кодекса при принятии саморегулируемой организацией решений, сведения о которых подлежат внесению в государственный реестр саморегулируемых организаций, является одной из форм государственного надзора, осуществляемого органом надзора за саморегулируемыми организациями. В случае выявления нарушения орган надзора в течение трех рабочих дней (в предыдущей редакции Кодекса срок проверки отсутствовал) направляет в саморегулируемую организацию предписание об устранении нарушений, а саморегулируемая организация обязана в десятидневный срок устранить нарушение и уведомить об этом орган надзора либо обжаловать предписание в арбитражный суд.

При рассмотрении данной нормы, а также нормы части 5¹ комментируемой статьи требуют исследования несколько вопросов. Во-первых, какие решения саморегулируемой организации подлежат проверке? Во-вторых, какие действия саморегулируемой организации будут являться свидетельством устранения выявленных нарушений? В-третьих, какова юридическая сила решения, в отношении которого органом надзора вынесено предписание об устранении нарушений? Рассмотрим подробно каждый из них.

Комментируемая норма ограничивает предмет проверки решениями, предусмотренными частью 4 комментируемой статьи, которая, в свою очередь, как уже отмечалось, говорит о решениях, имеющих отношение к содержанию государственного реестра, которое раскрывается в части 2 комментируемой статьи. Таким образом, предметом проверки со стороны органа надзора могут быть только следующие решения:

решение общего собрания членов саморегулируемой организации об утверждении (изменении) перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и решение вопросов по выдаче свидетельств о допуске к которым отнесено к сфере деятельности саморегулируемой организации (как относящееся к пункту 3 части 2 комментируемой статьи);

решение общего собрания или постоянно действующего коллегиального органа управления об исключении из членов саморегулируемой организации, влекущее за собой прекращение действия свидетельства о допуске (как относящееся к пунктам 4–6 части 2 комментируемой статьи);

решения о выдаче свидетельства о допуске, приостановлении, возобновлении, отказе в возобновлении, прекращении действия свидетельства о допуске (как относящиеся к пункту 6 части 2 комментируемой статьи).

Следовательно, попытки органа надзора вынести в порядке, предусмотренном комментируемой нормой, предписание об устранении нарушений при принятии саморегулируемых организаций иных решений, например решения об утверждении требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, стандартов саморегулируемой организации, правил саморегулирования (перечисленные решения также должны направляться в орган надзора в силу требований части 14 статьи 55⁵ Кодекса), следует признавать незаконными. Контроль соблюдения требований закона в отношении таких решений орган надзора вправе осуществлять только в иных предусмотренных Кодексом формах – путем прове-

дения плановых и внеплановых проверок (часть 1 статьи 55¹⁹ Кодекса), а также в форме дистанционного контроля¹¹.

Комментируемая часть предусматривает необходимость уведомления органа надзора об устранении нарушений, выявленных при принятии решений. Устранение выявленных нарушений может выражаться в отмене решения или внесении в него изменений, исключающих противоречия закону (применение таких способов устранения нарушений ограничены – см. следующий пункт комментария).

9 **Часть 5¹ комментируемой статьи** закладывает противоречие в важнейший для определения правоспособности членов саморегулируемых организаций вопрос об установлении момента начала и окончания действия свидетельства о допуске.

С одной стороны, в соответствии с частью 18 статьи 55⁸ Кодекса сроки начала и прекращения действия свидетельства о допуске определяются со дня внесения саморегулируемой организацией в реестр членов саморегулируемой организации соответственно сведений о выдаче свидетельства о допуске и сведений о прекращении действия свидетельства о допуске члена. Согласно части 3 статьи 55¹⁷ Кодекса саморегулируемая организация вносит в реестр своих членов сведения о выдаче свидетельства о допуске в день выдачи такого свидетельства, а сведения о внесении изменений в свидетельство о допуске, о прекращении действия свидетельства о допуске – в день принятия соответствующего решения.

С другой стороны, комментируемой частью установлено, что, в случае если в течение 10 дней со дня уведомления органа надзора о принятом решении в саморегулируемую организацию не поступило предписание об устранении выявленных нарушений, такое решение считается вступившим в силу. В данном случае можно предположить: законодатель имел в виду, что решение вступает в силу на одиннадцатый день со дня его направления в орган надзора¹².

Возникает парадоксальная ситуация, когда действие свидетельства о допуске началось, а решение о его выдаче еще не вступило в силу. Нормы части 18 статьи 55⁸ и комментируемой части имеют одинаковую юридическую силу, поэтому невозможно отдать предпочтение ни одной из них. Представляется, что необходимо руководствоваться следующими соображениями:

¹¹ См. комментарий к части 5 статьи 55¹⁹ Кодекса.

¹² Следует признать, что формулировка «считается вступившим в силу» имеет предельно неопределенный характер и может означать как «вступает в силу на одиннадцатый день после получения органом надзора уведомления о нем», так и «считается, что решение вступило в силу в сроки, установленные для его вступления законом». Момент вступления в силу какого-либо акта должен обозначаться указанием на определенное событие, в данном случае – на истечение 10-дневного срока. В положениях комментируемой части явно не соблюдается принцип определенности правовой нормы, сформулированный Конституционным Судом как конституционное требование к законодателью. См. об этом пункт 4 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 июля 1999 г. г.П по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции» в: СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3988.

действие свидетельства о допуске начинается со дня его выдачи, а прекращается – со дня принятия соответствующего решения, как это установлено нормой части 18 статьи 55⁸ Кодекса¹³;

вынесение органом надзора предписания об устранении выявленных нарушений при принятии решений о выдаче свидетельства о допуске, внесении изменений в свидетельство о допуске, прекращения его действия не означает аннулирования, приостановления или возобновления действия свидетельства о допуске. Это означает только возникновение у саморегулируемой организации обязанности в допускаемых законом формах устранить такие нарушения.

Что в данном случае означают «допускаемые законом формы»? Рассмотрим ситуацию, когда орган надзора выносит предписание об устранении нарушений при принятии решения о приеме в члены саморегулируемой организации и выдаче свидетельства о допуске. Закон не предусматривает возможности прекращения действия свидетельства о допуске в форме принятия решения об отмене решения о выдаче свидетельства или изменения такого решения (например, в части количества видов работ, включенных в свидетельство о допуске). Первой допускаемой законом формой прекращения действия свидетельства о допуске ко всем или к некоторым видам работ является принятие саморегулируемой организацией решения о прекращении действия свидетельства¹⁴. При этом должны соблюдаться требования Кодекса к принятию такого решения в части оснований и порядка его принятия (пункты 2, 3 и 6 части 15 статьи 55⁸). Второй допускаемой законом формой является обращение в суд с требованием прекратить действие свидетельства о допуске (пункт 4 части 15 статьи 55⁸ Кодекса).

Аналогичные выводы можно сделать в отношении решения о внесении изменений в свидетельство о допуске. Отмена решения о прекращении действия свидетельства и, как следствие, повторная выдача свидетельства также не предусмотрены Кодексом.

Что касается иных решений саморегулируемой организации, не связанных с вопросами выдачи и прекращения действия свидетельства о допуске (т.е. вопросами, регламентированными частью 18 статьи 55⁸ Кодекса, а также решения о внесении изменений в свидетельство о допуске), устранение нарушений при их принятии вполне возможно путем отмены или внесения изменений в эти решения.

Более подробно правовые последствия действий органа надзора при осуществлении контроля за принятием саморегулируемой организацией решений, сведения о которых подлежат внесению в государственный реестр саморегулируемых организаций, изложены в таблице ниже.

¹³ Соответственно, в случае принятия решения о внесении изменений в свидетельство о допуске член саморегулируемой организации будет обладать новым объемом правоспособности со дня принятия решения о внесении изменений в свидетельство.

¹⁴ В данном случае не может быть использован такой способ, как внесение изменений в свидетельство о допуске, так как внесение изменений в свидетельство невозможно только по инициативе члена саморегулируемой организации (часть 10 статьи 55⁸ Кодекса).

Решение саморегулируемой организации	Действия органа надзора	
	В течение 10 дней со дня получения органом надзора уведомления о принятом решении предписание <i>не получено</i>	В течение 10 дней со дня получения органом надзора уведомления о принятом решении предписание <i>получено</i>
Решение общего собрания членов саморегулируемой организации об утверждении (изменении) перечня видов работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и решение вопросов по выдаче свидетельств о допуске к которым отнесено к сфере деятельности саморегулируемой организации	Если более поздний срок вступления не установлен в самом решении	Решение подлежит отмене (изменению) принявшим его органом в течение 10 дней со дня получения предписания органа надзора
Решение общего собрания или постоянно действующего коллегиального органа управления об исключении из членов саморегулируемой организации		
Решение о выдаче свидетельства о допуске	Действие свидетельства о допуске начинается со дня его выдачи	Устранение нарушения возможно в форме принятия решения о прекращении действия свидетельства или обращения в суд с таким требованием
Решение о внесении изменений в свидетельство о допуске	Действие измененного свидетельства о допуске начинается со дня принятия решения	
Решения о приостановлении, возобновлении, отказе в возобновлении действия свидетельства	Решение начинает действовать со дня его принятия	Решение подлежит отмене (изменению) принявшим его органом в течение 10 дней со дня получения предписания органа надзора
Решение о прекращении действия свидетельства о допуске	Действие свидетельства о допуске прекращается со дня принятия решения	Устранение нарушения возможно в форме обращения в суд со стороны лица, чьи права нарушены таким решением

10 Часть 6 комментируемой статьи устанавливает порядок информирования органа надзора об изменении идентификационных сведений о саморегулируемой организации или ее членах. К таким сведениям относится информация, указанная в пунктах 1 и 4 части 2 комментируемой статьи.

Следует отметить, что обязанность саморегулируемой организации сообщать об изменении вида саморегулируемых организаций (пункт 2 части 2 комментируемой статьи) не несет правовой нагрузки, так как вид саморегулируемой организации не может быть изменен одним лишь решением саморегулируемой организации. Изменение вида саморегулируемой организации может произойти в три этапа. Сначала должно состояться исключение сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций одного вида. Затем должны быть внесены изменения в устав саморегулируемой организации и определен иной вид саморегулируемой организации (часть 2 статьи 55² Кодекса). И наконец, должно состояться внесение сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций иного вида.

Установление комментируемой частью альтернативной обязанности саморегулируемой организации или члена саморегулируемой организации относится к сообщению об изменениях, касающихся сведений о члене саморегулируемой организации (пункт 4 части 1 комментируемой статьи). Субъект предпринимательской деятельности может самостоятельно уведомить орган надзора о таких изменениях, либо это сделает саморегулируемая организация. При этом комментируемая часть не устанавливает сроков уведомления, придавая норме декларативный характер. Что касается установления альтернативного характера обязанности, то оно имеет смысл только в случае, если государственный реестр саморегулируемых организаций является одновременно государственным реестром членов саморегулируемых организаций, а правоспособность в сфере выполнения работ у последних возникает с момента внесения сведений в государственный реестр. Но так как государственный реестр выполняет в части сведений о членах саморегулируемых организаций, как уже отмечалось, только информационную функцию, внесение предусмотренных комментируемой частью сведений в государственный реестр, минуя реестр членов конкретной саморегулируемой организации, теряет смысл и, более того, может привести к возникновению ситуации расхождения данных в обоих реестрах. Уведомление органа надзора членом саморегулируемой организации оправданно только в случае бездействия в данном вопросе саморегулируемой организации.

В случае подачи уведомления об изменении сведений о члене саморегулируемой организации к нему должны быть приложены «соответствующие документы», которыми являются документы, подтверждающие внесение соответствующих изменений в Единый государственный реестр юридических лиц или Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей. Ростехнадзором установлена форма уведомления об изменении сведений, содержащихся в государственном реестре саморегулируемых организаций (приложение 10 к приказу от 10 февраля 2009 г. № 57). Комментируемая часть устанавливает для органа надзора трехдневный срок для внесения на основании полученного уведомления изменений в государственный реестр.

11 Часть 7 комментируемой статьи устанавливает, что за внесение сведений о некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций, а также за изменение сведений, содержащихся в реестре, плата не взимается. В данном случае специальная норма Кодекса отменяет

действие общей нормы части 7 статьи 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», согласно которой за внесение сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций уплачивается государственная пошлина в размерах и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах¹⁵.

12 Часть 8 комментируемой статьи предусматривает, что порядок ведения государственного реестра саморегулируемых организаций устанавливается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Данная норма аналогична положению части 3 статьи 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», которое закрепляет право определенного Правительством уполномоченного федерального органа исполнительной власти устанавливать порядок ведения государственного реестра саморегулируемых организаций (по ранее действовавшей редакции этой нормы правом утверждения порядка ведения государственного реестра наделялось Правительство Российской Федерации). Правительство воспользовалось полномочием по определению федерального органа исполнительной власти только один раз – наделив Министерство финансов Российской Федерации правом устанавливать порядок ведения государственного реестра саморегулируемых организаций аудиторов¹⁶. В отношении иных сфер саморегулирования продолжают действовать утвержденные Правительством до вступления в силу действующей редакции части 3 статьи 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» Правила ведения государственного реестра саморегулируемых организаций.

Данные Правила подлежат применению органом надзора в части, не противоречащей Кодексу. В соответствии с частью 12 статьи 20 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» федеральными законами могут устанавливаться особенности ведения государственного реестра саморегулируемых организаций, в том числе иные сроки внесения в государственный реестр саморегулируемых организаций сведений о некоммерческих организациях, объединяющих субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, а также особенности предъявляемых при этом к некоммерческим организациям требований в отношении состава и содержания документов, представляемых в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти. Кодексом установлены особенности содержания государственного реестра (часть 2 комментируемой статьи) и особенности состава документов, представляемых в целях приобретения статуса саморегулируемой организации (части 2 и 3 статьи 55² Кодекса).

В остальной части Правила должны применяться. Так, Правилами установлено, что государственный реестр ведется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти на бумажном и электронном носителях путем внесения в реестр реестровых записей. При несоответствии записей на бумажном носителе записям на электронном носителе приоритет имеют записи на бумажном носи-

¹⁵ В настоящее время размер платы для саморегулируемых организаций иных видов установлен подпунктом 4 пункта 1 статьи 333³³ Налогового кодекса и составляет 4000 рублей.

¹⁶ См. пункт 5.2.28.9 Положения о Министерстве финансов Российской Федерации.

теле. Ведение реестра на электронном носителе осуществляется в соответствии с едиными организационными, методологическими и программно-техническими принципами, обеспечивающими совместимость и взаимодействие этого реестра с иными федеральными информационными системами и сетями.

Предоставление сведений, содержащихся в реестре, по запросам заинтересованных лиц осуществляется в виде выписок из реестра. Сведения, содержащиеся в реестре, предоставляются в пятидневный срок с даты поступления запроса. Постановлением Правительства от 29 сентября 2008 г. № 724 установлен также размер платы за предоставление выписки из государственного реестра – 100 рублей для физических лиц и 300 рублей для юридических лиц.

Статья 55¹⁹. Государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций

1. Государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций осуществляется органом надзора за саморегулируемыми организациями путем проведения плановых и внеплановых проверок, а также в иных предусмотренных федеральными законами формах контроля.

(Часть в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

2. Плановая проверка деятельности саморегулируемой организации проводится один раз в два года в соответствии с планом, утвержденным органом надзора за саморегулируемыми организациями.

3. Внеплановая проверка деятельности саморегулируемой организации может проводиться в целях контроля за исполнением предписаний об устранении нарушений, выявленных в ходе плановых проверок ее деятельности. Решение о проведении внеплановой проверки также принимается органом надзора за саморегулируемыми организациями на основании заявлений юридических лиц, физических лиц, органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, правоохранительных органов о нарушении саморегулируемой организацией или ее членами требований к саморегулируемым организациям и их деятельности, установленных настоящим Кодексом, другими федеральными законами.

4. Предметом государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемой организации является соблюдение саморегулируемой организацией требований к саморегулируемым организациям и их деятельности, установленных настоящим Кодексом, другими федеральными законами.

5. В случае выявления нарушения саморегулируемой организацией требований настоящего Кодекса, других федеральных законов орган надзора за саморегулируемыми организациями направляет в саморегулируемую организацию одновременно с актом о выявленных нарушениях предписание об их устранении в разумные сроки. Указанное предписание может быть обжаловано саморегулируемой организацией в арбитражный суд.

6. Саморегулируемая организация обязана представлять в орган надзора за саморегулируемыми организациями по его запросу информацию, необходимую для осуществления им своих функций.

6¹. В случае поступления в орган надзора за саморегулируемыми организациями предусмотренного частью 10 статьи 55²⁰ настоящего Кодекса уведомления Национального объединения саморегулируемых организаций, обращений и заявлений граждан, индивидуальных предпринимателей, юридических лиц о допущенных саморегулируемой организацией нарушениях в части несоответствия установленных саморегулируемой организацией требований к выдаче свидетельств о допуске установленным настоящим Кодексом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации требованиям, несоблюдения саморегулируемой организацией установленных саморегулируемой организацией требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, отсутствия у саморегулируемой организации компенсационного фонда, сформированного с учетом положений статьи 55⁴ и частей 6 и 7 статьи 55¹⁶ настоящего Кодекса, необеспечения саморегулируемой организацией

доступа к информации о своей деятельности и деятельности своих членов в соответствии с настоящим Кодексом и другими федеральными законами орган надзора за саморегулируемыми организациями в срок не позднее чем в течение двадцати дней со дня поступления указанных уведомления, обращений и заявлений обязан принять решение о проведении внеплановой проверки деятельности такой саморегулируемой организации или об отказе в проведении внеплановой проверки такой саморегулируемой организации с обоснованием причин принятого решения и направить заявителю уведомление о принятом решении.

(Часть 6¹ введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

7. В случае неисполнения саморегулируемой организацией требований статей 55⁴ и 55¹⁶ настоящего Кодекса и в иных предусмотренных федеральными законами случаях орган надзора за саморегулируемыми организациями вправе обратиться в арбитражный суд с требованием об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций.

(Часть в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

1 В Кодексе, как и во многих других федеральных законах, термины «контроль» и «надзор» употребляются как равнозначные. Однако в теории управления принято различать содержание данных понятий. Надзор традиционно понимается как проверка соответствия деятельности поднадзорных субъектов закону, и в этом смысле понятие «контроль», которое включает в себя также проверку эффективности деятельности подконтрольного лица, шире, чем понятие «надзор». Отношения контроля характерны для системы органов государственного управления (органов исполнительной власти), в которой они сопутствуют отношениям подчиненности одних органов другим. При этом вышестоящий орган вправе не только проверить законность и целесообразность нормативного или индивидуального акта нижестоящего органа и указать ему на это, но и отменить его.

Государственный контроль и государственный надзор в одной и той же сфере деятельности могут осуществляться при наличии разных категорий проверяемых субъектов – подчиненных органу контроля (надзора), например государственных унитарных предприятий, и независимых от него. В сфере саморегулирования отношений подчиненности между органом надзора и саморегулируемыми организациями не возникает. Последние хоть и обладают, по сути, переданными им государственными полномочиями по регулированию деятельности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, но, являясь некоммерческими организациями, созданными самими субъектами регулируемой деятельности, не входят в систему государственных органов. Таким образом, государственный контроль за саморегулируемыми организациями осуществляется в форме надзора, поскольку не включает в себя оценку эффективности деятельности саморегулируемых организаций. Это подтверждается установленным **частью 4 комментируемой статьи** предметом такого надзора: соблюдение требований к саморегулируемым организациям и их деятельности, установленных Кодексом и другими федеральными законами¹.

¹ В настоящее время Государственной Думой в первом чтении принят внесенный Правительством Российской Федерации проект федерального закона № 454517-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Указанным законопроектом путем внесения изме-

Законодательное определение государственного контроля (надзора) содержится в пункте 1 статьи 2 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Согласно названной норме государственный контроль (надзор) – это деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами, их руководителями и иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями обязательных требований (под обязательными требованиями понимаются требования, установленные федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации) посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований, анализу и прогнозированию состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Таким образом, государственный надзор осуществляется в следующих формах: проведение проверок; принятие мер по пресечению и устранению последствий выявленных нарушений; систематическое наблюдение за исполнением требований; анализ и прогнозирование состояния исполнения требований.

Часть 1 комментируемой статьи также упоминает проверки (плановые и внеплановые) в качестве форм осуществления государственного надзора наряду с «иными предусмотренными федеральными законами формами контроля». К таким иным формам, помимо перечисленных выше, относится проверка законности решений саморегулируемых организаций на стадии внесения сведений о них в государственный реестр саморегулируемых организаций (часть 5 статьи 55¹⁸ Кодекса).

Следует также отметить особенности применения норм Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...» к отношениям по осуществлению государственного надзора за саморегулируемыми организациями. В соответствии с частью 4 статьи 1 названного Федерального закона особенности организации и проведения проверок при осуществлении государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомления о проведении внеплановой выездной проверки, могут устанавливаться другими федеральными законами,

нений в более чем 60 действующих федеральных законов предпринята попытка развести контроль и надзор (однако без определения разницы этих понятий) при регламентации осуществления данной функции. Законопроектом комментируемая статья излагается в новой редакции с названием «Государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций».

а в соответствии с частью 5 статьи 27 до 1 июля 2011 г. положения данного Федерального закона, устанавливающие порядок организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок и сроков их проведения, не применяются при осуществлении государственного контроля (надзора) за саморегулируемыми организациями.

Государственный надзор за саморегулируемыми организациями осуществляется уполномоченным на это федеральным органом исполнительной власти (часть 2 статьи 55² Кодекса)². Правом наделения федеральных органов исполнительной власти функциями, в том числе функцией по контролю (надзору), обладают Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации (статья 12 Федерального конституционного закона «О правительстве Российской Федерации»). В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»³ функции федерального органа исполнительной власти, руководство деятельностью которого осуществляет Правительство Российской Федерации, определяются постановлением Правительства Российской Федерации. В соответствии с названным Указом функциями по контролю и надзору⁴ наделяются входящие в систему федеральных органов исполнительной власти федеральные службы. Однако в случаях, специально установленных указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации, функции по контролю и надзору могут также осуществляться министерствами и федеральными агентствами.

Так как саморегулирование в сферах инженерных изысканий, подготовки проектной документации, строительства, реконструкции и капитального ремонта не относится к тем отраслям, в которых действуют подведомственные Президенту Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти (статья 32 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской

² Законопроектом № 454517-5 предлагается закрепить, что государственный надзор за деятельностью саморегулируемых организаций проводится уполномоченным федеральным органом исполнительной власти при осуществлении федерального государственного строительного надзора. Такое предложение представляется довольно сомнительным, так как предметы данных видов надзора кардинально отличаются друг от друга: при осуществлении государственного строительного надзора проверяется исполнение субъектами предпринимательской деятельности требований технических норм при производстве работ на поднадзорном объекте капитального строительства, а при осуществлении надзора за деятельностью саморегулируемых организаций – соответствие некоммерческих организаций, объединяющих указанных субъектов, требованиям закона.

³ См.: СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945; № 21. Ст. 2023; 2005. № 52. Ст. 5690; 2006. № 14. Ст. 1509; 2007. № 40. Ст. 4717; 2008. № 20. Ст. 2290; № 41. Ст. 4653; № 52. Ст. 6366; 2009. № 26. Ст. 3167; 2010. № 26. Ст. 3331.

⁴ Согласно названному Указу под функциями по контролю и надзору понимаются:

- 1) осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения;
- 2) выдача органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами разрешений (лицензий) на осуществление определенного вида деятельности и (или) конкретных действий юридическим лицам и гражданам;
- 3) регистрация актов, документов, прав, объектов, а также издание индивидуальных правовых актов.

Федерации»), орган, уполномоченный на осуществление государственного контроля (надзора) в этих сферах, определяется Правительством Российской Федерации. Постановлением от 19 ноября 2008 г. № 864 Правительство установило, что государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, а также ведение реестра указанных организаций осуществляются Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору⁵. При этом в Положение о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору⁶, содержащее свод всех полномочий федеральной службы, соответствующие поправки не вносились⁷.

Порядок осуществления любой государственной функции, в том числе функции по контролю (надзору) в определенной сфере, закрепляется в административном регламенте исполнения государственной функции. В соответствии с пунктом 2 Порядка разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг)⁸ административный регламент устанавливает сроки и последовательность административных процедур и административных действий федерального органа исполнительной власти, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, взаимодействия федерального органа исполнительной власти с физическими или юридическими лицами, иными органами государственной власти и местного самоуправления, а также учреждениями и организациями при исполнении государственной функции. Административный регламент исполнения государственной функции федеральной службой утверждается министерством, в ведении которого находится федеральная служба, а если руководство деятельностью федеральной службы осуществляется Правительством Российской Федерации – руководителем такой федеральной службы⁹.

⁵ В настоящее время на завершающей стадии согласований находится проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий передачу функций надзора за саморегулируемыми организациями от Ростехнадзора Минрегиону России.

⁶ Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору». См.: СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3348; 2006. № 5. Ст. 544; 2006. № 52. Ст. 5587; 2008. № 22. Ст. 2581; № 46. Ст. 5337; 2009. № 6. Ст. 738; № 33. Ст. 4081; № 49. Ст. 5976; 2010. № 9. Ст. 960; № 26. Ст. 3350; № 38. Ст. 4835; 2011. № 6. Ст. 888.

⁷ Полномочия других федеральных органов исполнительной власти по контролю (надзору) в соответствующих сферах саморегулирования закреплены положениями о них (Министерства финансов Российской Федерации – в сфере аудиторской деятельности, Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии – в сфере оценочной деятельности и деятельности арбитражных управляющих, Министерства энергетики Российской Федерации – в сфере энергетического обследования).

⁸ Утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. № 679 «О Порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг)». См.: СЗ РФ. 2005. № 47. Ст. 4933; 2007. № 50. Ст. 6285; 2008. № 18. Ст. 2063; 2009. № 41. Ст. 4765.

⁹ В настоящее время руководство деятельностью Ростехнадзора осуществляет Правительство Российской Федерации.

В настоящее время административный регламент осуществления Ростехнадзором функции по контролю (надзору) за деятельностью саморегулируемых организаций не утвержден. До утверждения данного регламента действует утвержденный Ростехнадзором Порядок проведения проверок Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору при осуществлении государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства (далее в комментарии к настоящей статье – Порядок проведения проверок)¹⁰.

2 **Частью 2 комментируемой статьи** устанавливается периодичность проведения плановых проверок саморегулируемых организаций – один раз в два года. Это означает, что плановая проверка должна проводиться не реже одного раза в два года и не может проводиться чаще, чем один раз в два года.

Основанием для проведения плановой проверки является утверждаемый органом надзора план. Согласно положениям статьи 9 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...» в ежегодном плане проведения плановых проверок указываются следующие сведения:

- 1) наименования юридических лиц, деятельность которых подлежит плановым проверкам;
- 2) цель и основание проведения каждой плановой проверки;
- 3) дата и сроки проведения каждой плановой проверки;
- 4) наименование органа государственного контроля (надзора), осуществляющего конкретную плановую проверку.

Типовая форма ежегодного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 489 «Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»¹¹.

В соответствии с положениями названной статьи Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» проект ежегодного плана в установленные законом сроки согласуется органом надзора с органами прокуратуры в целях рассмотрения возможности проведения совместной проверки одновременно несколькими органами надзора. В результате Генеральной прокуратурой Российской Федерации формируется ежегодный сводный план проведения плановых проверок. Сводный план Генеральная прокуратура размещает на своем официальном сайте в сети Интернет

¹⁰ Утвержден Приказом Ростехнадзора от 7 мая 2010 г. № 370 «Об организации осуществления контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства». См.: Энергонадзор и энергобезопасность. 2010. № 3.

¹¹ См.: СЗ РФ. 2010. № 28. Ст. 3706.

в срок до 31 декабря предшествующего проверкам календарного года¹². Кроме того, утвержденный руководителем органа надзора ежегодный план проведения плановых проверок доводится до сведения заинтересованных лиц посредством его размещения на официальном сайте органа надзора в сети Интернет¹³ либо иным доступным способом.

В соответствии с частью 11 статьи 9 названного Федерального закона плановая проверка может проводиться в форме документарной и (или) выездной проверки. О проведении плановой проверки саморегулируемая организация уведомляется органом надзора не позднее чем в течение трех рабочих дней до начала ее проведения посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа надзора о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении или иным доступным способом. В соответствии с Порядком проведения проверок решение о проведении проверки принимает руководитель Ростехнадзора. Типовая форма распоряжения или приказа о проведении проверки утверждена Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 апреля 2009 г. № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹⁴.

Нечеткая формулировка нормы о сроке уведомления о проведении плановой проверки в названном законе привела к двоякому ее толкованию. На практике некоторые надзорные органы исходили из того, что имеют право уведомлять проверяемое лицо в любой из трех рабочих дней, предшествующих дню начала проверки. Однако суды, встав на сторону проверяемых лиц, истолковали данную норму по-иному, указав, что лицо, в отношении которого осуществляются контрольные мероприятия, должно быть уведомлено о проведении проверки не менее чем за три рабочих дня до ее начала¹⁵.

В соответствии с частью 1 статьи 11 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...» предметом документарной проверки являются сведения, содержащиеся в документах саморегулируемой организации, устанавливающих их организационно-правовую форму, права и обязанности, документы, используемые при осуществлении ее деятельности и связанные с исполнением ею обязательных требований, а также с исполнением предписаний и постановлений органа надзора. Документарная проверка проводится по месту нахождения органа надзора или, в случае если местом нахождения саморегулируемой организации не является г. Москва, по месту нахождения территориального подразделения органа надзора (территориального управления Ростехнадзора). Порядок проведе-

¹² В настоящее время сводный план проверок размещается Генеральной прокуратурой по адресу <http://plan.genproc.gov.ru/>.

¹³ До настоящего времени Ростехнадзор не размещал на своем официальном сайте ежегодный план проведения плановых проверок.

¹⁴ См.: Российская газета. 2009. 14 мая; 2010. 16 июля.

¹⁵ См., например, Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 11 октября 2010 г. по делу № А29-1421/2010 в: Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс».

ния документарной проверки установлен статьей 11 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Предметом выездной проверки являются содержащиеся в документах саморегулируемой организации сведения, а также принимаемые ею меры по исполнению обязательных требований. Выездная проверка проводится по месту нахождения саморегулируемой организации и (или) по месту фактического осуществления ее деятельности. Выездная проверка проводится в случае, если при документарной проверке не представляется возможным:

удостовериться в полноте и достоверности сведений, содержащихся в документах саморегулируемой организации;

оценить соответствие деятельности саморегулируемой организации обязательным требованиям без проведения выездного мероприятия.

Порядок проведения выездной проверки установлен статьей 12 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Срок проведения проверки не может превышать 20 рабочих дней. В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения исследований на основании мотивированных предложений должностных лиц органа надзора, проводящих выездную плановую проверку, срок ее проведения может быть продлен руководителем органа надзора, но не более чем на 20 рабочих дней.

По результатам проверки должностными лицами органа надзора, проводящими проверку, составляется акт по установленной форме. Типовая форма акта проверки установлена названным выше приказом Министерства экономического развития Российской Федерации. Акт проверки составляется в срок, не превышающий трех рабочих дней после завершения мероприятий по контролю, и вручается руководителю или иному уполномоченному представителю саморегулируемой организации под расписку либо направляется заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении, которое приобщается к экземпляру акта проверки, хранящемуся в деле органа надзора.

Саморегулируемая организация обязана вести журнал учета проверок по типовой форме, установленной названным выше приказом Министерства экономического развития Российской Федерации. В таком журнале должностными лицами органа государственного надзора осуществляется запись о проведенной проверке. Журнал учета проверок должен быть прошит, пронумерован и удостоверен печатью саморегулируемой организации.

3 Внеплановая проверка деятельности саморегулируемой организации является инструментом реагирования органа надзора на имеющуюся у него информацию о нарушении саморегулируемой организацией установленных требований. **Часть 3 комментируемой статьи** предусматривает обстоятельства, при возникновении которых орган надзора вправе (но не обязан) принять решение о назначении внеплановой проверки.

Внеплановая проверка может быть назначена:

1) в целях контроля за исполнением предписаний об устранении нарушений, выявленных в ходе плановых проверок деятельности саморегулируемой организации. При этом в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 10 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» основанием для проведения внеплановой проверки является истечение срока исполнения ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения;

2) по обращениям ряда указанных в комментируемой части субъектов, в случае если такие обращения содержат информацию о нарушении саморегулируемой организацией или ее членами требований к саморегулируемым организациям и их деятельности, установленных Кодексом и другими федеральными законами. При этом обращения и заявления, не позволяющие установить лицо, обратившееся в орган надзора, не могут служить основанием для проведения внеплановой проверки (часть 3 статьи 10 названного Федерального закона).

Однако, в случае если содержащаяся в обращении информация касается нарушений, перечисленных в части 6¹ комментируемой статьи, органу надзора запрещено бездействие в вопросе о назначении внеплановой проверки. В этом случае орган надзора может отказаться от проведения проверки только в форме принятия мотивированного решения об этом.

Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...», а также Порядок проведения проверок содержат еще одно основание проведения внеплановой проверки – поручение президента или Правительства Российской Федерации (Порядок проведения проверок добавляет в этот список также поручение Министерства природных ресурсов и экологии).

Внеплановая проверка может проводиться в форме документарной или выездной проверки в порядке, рассмотренном выше применительно к плановой проверке. О проведении внеплановой выездной проверки орган надзора должен уведомить саморегулируемую организацию в срок не менее чем за 24 часа до начала ее проведения любым доступным способом.

4 **Частью 4 комментируемой статьи** исчерпывающе определяется предмет государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций. Орган надзора вправе проверять соблюдение саморегулируемой организацией требований к саморегулируемым организациям и их деятельности, установленных Кодексом и другими федеральными законами. Предметом государственного надзора за саморегулируемыми организациями не может являться соблюдение других требований к саморегулируемой организации как юридическому лицу, не связанных со статусом саморегулируемой организации. Ниже приведен перечень требований к саморегулируемым организациям и их деятельности, которые могут быть предметом государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций.

Проверке подлежит соблюдение установленных статьей 55⁴ Кодекса требований, необходимых для приобретения статуса саморегулируемой организации, в том числе:

объединение в составе саморегулируемой организации минимально необходимого количества членов;

наличие компенсационного фонда, сформированного в размере, соответствующем количеству членов саморегулируемой организации и видам работ, к которым они имеют свидетельства о допуске;

наличие обязательных документов саморегулируемой организации (требования к выдаче свидетельств о допуске, правила контроля в области саморегулирования, документ, устанавливающий систему мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение членами саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске, правил контроля в области саморегулирования, требований технических регламентов, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования)¹⁶.

Проверке подлежит деятельность саморегулируемой организации по отношению к своим членам, в том числе:

соблюдение требований статей 55⁶ и 55⁸ Кодекса при приеме в члены саморегулируемой организации, выдаче свидетельств о допуске, а также при внесении изменений в свидетельства о допуске. Особое внимание следует обратить на соблюдение требования части 6 статьи 55⁸ Кодекса, согласно которому саморегулируемая организация вправе выдать свидетельство о допуске только в случае соответствия юридического лица или индивидуального предпринимателя требованиям к выдаче свидетельств о допуске;

соблюдение требований статьи 55⁷ Кодекса при принятии решений об исключении из членов саморегулируемой организации;

соблюдение требований статьи 55¹³–55¹⁵ Кодекса при осуществлении саморегулируемой организацией контроля за деятельностью своих членов, порядка рассмотрения жалоб на их действия, обращений, а также порядка применения мер дисциплинарного воздействия.

Орган надзора также проверяет:

соблюдение требований части 14 статьи 55⁵, статьи 55⁹ Кодекса, части 1 статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» об обеспечении доступа к информации о деятельности саморегулируемой организации и ее членов;

соблюдение требований части 13 статьи 55⁵, статей 55¹⁰–55¹² Кодекса, а также применимых к саморегулируемым организациям, создаваемых в соответствии с Кодексом положений Федерального закона «О саморегулируемых организациях» в части формирования органов саморегулируемой организации и порядка принятия ими решений;

соблюдение требований статьи 55¹⁶ Кодекса при формировании и размещении средств компенсационного фонда, осуществлении выплат из средств компенсационного фонда;

соблюдение требований статей 55¹⁷ и 55¹⁸ Кодекса при ведении реестра членов саморегулируемой организации и предоставлении сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций;

¹⁶ Пункт 22.3 Порядка проведения проверок требует проверять также наличие стандартов саморегулируемой организации и правил саморегулирования, однако принятие этих документов не является для саморегулируемой организации обязательным. Тем не менее наличие правил саморегулирования, устанавливающих требование о страховании гражданской ответственности за причинение вреда вследствие недостатков работ, влияет на размер компенсационного фонда, наличие которого подлежит обязательной проверке органом надзора.

соблюдение требования части 6 комментируемой статьи о предоставлении в орган надзора по его запросу информации, необходимой для осуществления им своих функций;

соблюдение обязанности уплаты отчислений на нужды национального объединения саморегулируемых организаций соответствующего вида (пункт 3 части 3 статьи 55²¹ Кодекса).

Проверке подлежит соблюдение требований Федерального закона «О саморегулируемых организациях», в том числе:

соблюдение требований пункта 4 части 1 и части 5 статьи 6 об обязательном осуществлении саморегулируемой организацией анализа деятельности своих членов на основании информации, представляемой ими в саморегулируемую организацию в форме отчетов в порядке, установленном уставом некоммерческой организации или иным документом, утвержденным решением общего собрания членов саморегулируемой организации;

соблюдение запрета на ведение деятельности и совершение действий, влекущих за собой возникновение конфликта интересов саморегулируемой организации и интересов ее членов или создающих угрозу возникновения такого конфликта (часть 6 статьи 6);

соблюдение требования части 4 статьи 12 о проведении обязательного аудита бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности саморегулируемой организации;

соблюдение запрета на ведение предпринимательской деятельности, а также иных установленных статьей 14 ограничений деятельности саморегулируемой организации и ее единоличного исполнительного органа;

соблюдение требования пункта 2 части 3 статьи 22 о направлении в орган надзора сведений о запланированных и проведенных саморегулируемой организацией проверках деятельности членов саморегулируемой организации и о результатах этих проверок.

5 **Частью 5 комментируемой статьи** устанавливается обязанность органа надзора в случае выявления нарушений выдать саморегулируемой организации предписание об их устранении в разумные сроки. Предписание направляется органом надзора одновременно с актом о выявленных нарушениях.

Недостаточно урегулирован на законодательном уровне вопрос о возможности составления акта о выявленных нарушениях и направления предписания об их устранении по результатам проведения надзора в форме систематического наблюдения за исполнением требований (так называемый дистанционный контроль). Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в соответствии с частью 3 статьи 1 не распространяет свое действие (в части порядка организации и проведения проверок) на мероприятия по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), с проверяемыми лицами. Например, предметом такого мониторинга может являться соблюдение обязанностей саморегулируемой организации по обеспечению доступа к информации о своей деятельности и деятельности своих членов (статья 55⁹ Кодекса). Складывается ситуация, когда пол-

номочия органа надзора в этой части остаются неурегулированными, а проверяемая саморегулируемая организация лишается существенной части гарантий соблюдения своих прав при осуществлении контрольных мероприятий.

В соответствии с частью 12 статьи 16 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...» в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений в течение 15 дней с даты получения акта проверки саморегулируемая организация вправе представить в орган надзора в письменной форме возражения в отношении акта проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений, а также документы, подтверждающие обоснованность таких возражений.

Кроме того, комментируемая часть закрепляет право саморегулируемой организации обжаловать предписание в арбитражный суд. В соответствии с частью 4 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса заявление об обжаловании предписания может быть подано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его получения.

В арбитражный суд может быть обжаловано не только предписание об устранении выявленных нарушений, но и акт проверки. В соответствии с частью 1 статьи 20 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...» результаты проверки, проведенной органом государственного надзора с грубым нарушением установленных данным Федеральным законом требований к организации и проведению проверок, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом обязательных требований и подлежат отмене судом по заявлению проверяемого лица.

Грубым нарушением установленных законом требований к организации и проведению проверок являются:

- 1) нарушение периодичности проведения плановой проверки;
- 2) проведение плановой проверки без предварительного внесения данной саморегулируемой организации в ежегодный план проведения плановых проверок, утвержденный органом надзора в порядке, установленном законом;
- 3) нарушение установленных законом сроков уведомления о проведении проверки;
- 4) проведение проверки по заявлению или обращению, не позволяющему установить лицо, обратившееся в орган надзора;
- 5) проведение проверки без распоряжения руководителя или заместителя руководителя органа надзора;
- 6) требование представления документов, информации, если они не являются объектами проверки или не относятся к предмету проверки, а также изъятие оригиналов таких документов;
- 7) превышение установленных сроков проведения проверки;
- 8) непредставление проверяемому лицу акта проверки.

Установление комментируемой нормой права обращения в арбитражный суд не препятствует возможности административного обжалования результатов проверки в вышестоящий по отношению к органу надзора орган (в данном случае – в Правительство Российской Федерации).

Невыполнение в установленный срок предписания органа надзора является административным правонарушением, предусмотренным частью 1 статьи 19.5 КоАП. Однако механизм привлечения к административной ответственности в рамках состава данного правонарушения саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, подготовки проектной документации, строительства законодательно не урегулирован. Кодекс не устанавливает полномочий органа надзора за саморегулируемыми организациями по составлению протоколов об административном правонарушении по данному составу. Таким правом наделен целый ряд государственных органов, однако соблюдение законодательства о саморегулируемых организациях самими саморегулируемыми организациями не входит в предмет надзора ни одного из них. Для устранения законодательного пробела необходимо закрепление в части 2 статьи 28.3 КоАП полномочий органа надзора за саморегулируемыми организациями соответствующего вида по составлению протоколов об административном правонарушении.

Предписание об устранении выявленных нарушений и предусмотренное частью 7 комментируемой статьи право обращения в арбитражный суд с требованием об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций являются единственными дозволенными мерами реагирования органа надзора на нарушения со стороны саморегулируемой организации. Иные способы воздействия прямо запрещены частью 4 статьи 22 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», согласно которой орган надзора не вправе:

- требовать от саморегулируемой организации и ее членов информацию, представление которой не предусмотрено федеральными законами;

- принимать решения, обязывающие саморегулируемую организацию осуществлять действия, нарушающие федеральные законы и принятые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты, или воздерживаться от осуществления правомерных действий, являющихся обязательными в соответствии со стандартами и правилами саморегулируемой организации;

- требовать изменения или отмены решений, принятых органами управления саморегулируемой организации в соответствии с их компетенцией, а также требовать принятия указанными органами решений в отношении члена или членов саморегулируемой организации либо самой саморегулируемой организации.

6 **Часть 6 комментируемой статьи** наделяет орган надзора полномочиями запрашивать у саморегулируемой организации информацию, необходимую для осуществления им своих функций, а также устанавливает корреспондирующую этому праву обязанность саморегулируемой организации предоставлять такую информацию. Очевидно, что в данной норме говорится только об информации, необходимой органу надзора для осуществления надзорных функций, а не всех функций, возложенных на федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций.

Основания направления запроса о предоставлении информации конкретизированы нормами статьи 11 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей...». Так, изначально

документарная проверка деятельности саморегулируемой организации проводится на основании документов, имеющихся в распоряжении органа надзора. Орган надзора вправе запросить иные необходимые документы в случае, если достоверность сведений, содержащихся в имеющихся документах, вызывает обоснованные сомнения либо эти сведения не позволяют оценить исполнение обязательных требований. При этом запрос должен быть мотивированным. К запросу прилагается заверенная печатью копия распоряжения или приказа о проведении проверки. В соответствии с частью 5 указанной статьи саморегулируемая организация обязана направить в орган надзора указанные в запросе документы в течение 10 рабочих дней со дня получения мотивированного запроса. Указанные в запросе документы представляются в виде копий, заверенных печатью и подписью руководителя или иного должностного лица саморегулируемой организации.

7 Норма **части 6¹ комментируемой статьи** является специальной по отношению к норме части 3 данной статьи и устанавливает перечень нарушений, поступление информации о которых обязывает орган надзора принять одно из решений:

- о проведении внеплановой проверки;
- об отказе в ее проведении (такое решение должно быть обосновано).

К таким нарушениям относятся:

1) несоответствие установленных саморегулируемой организацией требований к выдаче свидетельств о допуске минимально необходимым требованиям, предусмотренным Кодексом, а также иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (прежде всего требованиям к выдаче свидетельств о допуске к работам на особо опасных и технических сложных объектах капитального строительства, установленным Постановлением Правительства от 24 марта 2011 г. № 207). Такое несоответствие будет являться нарушением только в случае, если установленные саморегулируемой организацией требования ниже установленных правовыми актами минимально необходимых требований;

2) размер компенсационного фонда саморегулируемой организации меньше минимально необходимого размера фонда. Последний равен сумме взносов, которые должны заплатить все члены этой саморегулируемой организации с учетом видов работ, свидетельства о допуске к которым ими получены. Отдельные виды работ в соответствии с частями 6 и 7 статьи 55¹⁶ требуют внесения взноса в компенсационный фонд в повышенном размере;

3) необеспечение саморегулируемой организацией доступа к информации о своей деятельности и деятельности своих членов, т.е. неисполнение обязанности по размещению обязательной информации, предусмотренной частью 14 статьи 55⁵, статьей 55⁹ Кодекса, статьей 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях».

Обращение или заявление о таком нарушении может быть подано в орган надзора гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями, и юридическими лицами. Кодекс отдельно выделяет в числе инициаторов внеплановой проверки соответствующие национальные объединения саморегули-

руемых организаций, которые в соответствии с частью 10 статьи 55²⁰ Кодекса имеют право направлять в саморегулируемые организации уведомления о выявленных нарушениях, перечисленных выше, и предложения об их устранении. Указанное уведомление, которое дублируется также в орган надзора, является наряду с указанными выше обращениями и заявлениями основанием для назначения органом надзора внеплановой проверки.

Норма комментируемой части в совокупности с нормой части 10 статьи 55²⁰ Кодекса представляет собой попытку придать национальным объединениям отдельные надзорные функции в отношении своих членов. Однако отсутствие системы корреспондирующих этой норме обязанностей и ответственности саморегулируемых организаций превращают ее в декларацию. Не работает эта норма и в отношениях с органом надзора за саморегулируемыми организациями. Практика направления уведомлений национальных объединений в орган надзора не привела к активизации надзорной работы последнего. Орган надзора отказывается рассматривать уведомления национальных объединений, ссылаясь на отсутствие доказательств допущенных саморегулируемыми организациями нарушений. Однако такие доказательства могут быть собраны только в результате надзорных мероприятий, полномочиями по проведению которых национальные объединения не наделены.

8 Согласно положениям части 1 статьи 21 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» сведения о некоммерческой организации исключаются из государственного реестра саморегулируемых организаций:

- 1) по заявлению саморегулируемой организации;
- 2) в случае ликвидации или реорганизации некоммерческой организации;
- 3) на основании вступившего в законную силу решения суда об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций на основании ее несоответствия требованиям названного Федерального закона, других федеральных законов.

В **части 7 комментируемой статьи** исключение сведений из государственного реестра саморегулируемых организаций рассматривается в качестве санкции за неисполнение саморегулируемой организацией отдельных требований Кодекса, а также неисполнение требований закона «в иных, установленных федеральными законами случаях».

В качестве нарушений, совершение которых может привести к применению такой санкции, комментируемая норма указывает нарушения требований статей 55⁴ и 55¹⁶ Кодекса:

количество членов саморегулируемой организации меньше минимально необходимого количества, предусмотренного статьей 55⁴ Кодекса;

компенсационный фонд сформирован в размере меньше минимально необходимого размера, установленного статьей 55⁴ Кодекса с учетом требований статьи 55¹⁶ Кодекса (см. пункт 7 комментария к настоящей статье);

саморегулируемой организацией не приняты обязательные документы, предусмотренные частью 1 статьи 55⁵ Кодекса;

из средств компенсационного фонда осуществлялись выплаты в целях, не предусмотренных частью 3 статьи 55¹⁶ Кодекса;

нарушен порядок размещения средств компенсационного фонда, предусмотренный частью 4 указанной статьи.

Под «иными предусмотренными федеральными законами случаями» понимаются основания, закрепленные Федеральным законом «О саморегулируемых организациях». Другие федеральные законы не содержат положений, регламентирующих основания прекращения статуса саморегулируемых организаций, созданные в соответствии с Кодексом. Частью 5 статьи 22 названного Федерального закона установлено, что орган надзора вправе обратиться в суд с требованием об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций в случае несоответствия саморегулируемой организации требованиям, предусмотренным частью 3 статьи 3 данного Федерального закона, а также в случае нарушения в течение года более двух раз иных требований данного Федерального закона, требований других федеральных законов в отношении саморегулируемой организации, если эти нарушения не устранены или носят неустранимый характер. Упомянутая часть 3 статьи 3 закона предъявляет к саморегулируемым организациям три требования.

Во-первых, объединение в составе саморегулируемой организации в качестве ее членов не менее 25 субъектов предпринимательской деятельности или не менее 100 субъектов профессиональной деятельности определенного вида, если федеральными законами в отношении саморегулируемых организаций, объединяющих субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, не установлено иное. В данном случае «иное» установлено Кодексом в статье 55⁴. Таким образом, это основание перекрывается уже предусмотренным Кодексом нарушением требований указанной статьи. Во-вторых, наличие стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации. В то же время Кодекс не предусматривает обязательного наличия у саморегулируемой организации стандартов и правил предпринимательской деятельности (часть 2 статьи 55⁵). Так как Кодекс является специальным, а следовательно приоритетным в порядке применения законом по отношению к Федеральному закону «О саморегулируемых организациях», нарушение данного положения не может применяться в качестве основания для исключения сведений об организации из государственного реестра. В-третьих, обеспечение саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами в соответствии со статьей 13 данного Федерального закона (эта статья предусматривает создание компенсационного фонда и системы страхования имущественной ответственности членов саморегулируемой организации). Как и в предыдущем случае, в силу приоритетности Кодекса, допускающего отсутствие системы страхования имущественной ответственности (при одновременном существенном увеличении необходимого размера компенсационного фонда), данное нарушение – в части отсутствия системы страхования – нельзя рассматривать в качестве основания для исключения сведений из государственного реестра. В части отсутствия (или формирования в недостаточном размере) компенсационного фонда Кодекс уже предусмотрел соответствующее основание наступления ответственности.

Сложнее определить с тем, что является «нарушением иных требований Федерального закона “О саморегулируемых организациях”, требований других федеральных законов в отношении саморегулируемой организации, если эти нарушения не устранены или носят неустранимый характер».

Данная норма означает, что любое нарушение требований федеральных законов (здесь, конечно, не имеется в виду нарушение законодательства о налогах, трудового законодательства и т.д., предъявляющих требования ко всем юридическим лицам вне зависимости от того, обладают они или нет статусом саморегулируемой организации), предъявляемых к организации в связи с наличием у нее статуса саморегулируемой, будет при соблюдении других условий, закрепленных данной нормой, являться основанием для исключения сведений из государственного реестра. Слова «если эти нарушения не устранены или носят неустранимый характер» означают, что они предварительно зафиксированы в порядке, предусмотренном комментируемой статьей, т.е. включены в акт проверки органа надзора и в отношении них вынесено предписание об устранении.

Для появления у органа надзора основания для обращения в суд необходимо, чтобы нарушения носили неоднократный характер. Признаки неоднократности нарушения рассмотрены в комментарии к статье 55¹⁵ Кодекса применительно к нарушениям, совершенным членом саморегулируемой организации (наличие первого и повторного нарушения, однородность нарушений, оценка совершенных нарушений в виде применения мер воздействия). Представляется, что они применимы и в данном случае.

Таким образом, орган надзора вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций при наличии следующих условий:

в случае нарушения требований статей 55⁴ и (или) 55¹⁶ Кодекса: установление факта нарушения по результатам проверки и фиксация его в акте проверки, выдача соответствующего предписания, установление по результатам внеплановой проверки факта неустранения нарушения;

в случае нарушения иных требований Кодекса, а также требований Федерального закона «О саморегулируемых организациях»: те же действия органа надзора, совершенные двукратно в течение одного года.

Заявление подается в арбитражный суд субъекта Российской Федерации по месту нахождения саморегулируемой организации (статья 35 Арбитражного процессуального кодекса). По своей природе дело по заявлению об исключении сведений из государственного реестра относится к делам, возникающим из публичных правоотношений, однако Арбитражный процессуальный кодекс не содержит каких-либо особенностей рассмотрения таких дел, поэтому к ним применяются общие правила искового производства. К сожалению, ни Кодекс, ни иные федеральные законы не устанавливают срока, в течение которого орган надзора вправе обратиться в арбитражный суд, фактически придавая этому праву характер бессрочного. Представляется необходимым установление такого срока в Кодексе, тем более что в законодательстве о саморегулируемых организациях такие прецеденты есть. Так, статьей 23¹ Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» право органа надзора за саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих на обращение

в суд с подобным требованием ограничено тремя месяцами со дня окончания срока выполнения выданного органом надзора предписания.

Вслед за нормой части 5 статьи 22 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» комментируемая норма Кодекса оставляет подачу заявления в суд на усмотрение органа надзора, что следует признать откровенно коррупциогенным фактором¹⁷. Согласно уже упомянутой статье Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в аналогичном случае орган надзора за саморегулируемыми организациями арбитражных управляющих обязан обратиться в арбитражный суд.

Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» (часть 4 статьи 21) содержит своеобразный механизм «страхования» риска потери статуса саморегулируемой организации. В случае если саморегулируемая организация оказывается в ситуации, когда она не соответствует требованиям статьи 3 названного Федерального закона либо установленным Кодексом требованиям к количеству своих членов или размеру компенсационного фонда, она обязана представить в орган надзора заявление о таком несоответствии с указанием даты возникновения основания для исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций. При этом такое заявление может быть подано не более одного раза в год.

С момента получения заявления вводится двухмесячный «мораторий» на исключение сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций по основанию, указанному в этом заявлении. Представляется, что «мораторий» распространяется и на возможность подачи органом надзора в арбитражный суд заявления об исключении сведений из государственного реестра.

В случае если по истечении двухмесячного срока саморегулируемая организация не представит в орган надзора доказательств приведения своего статуса или деятельности в соответствие с требованиями, указанными в статье 3 названного Федерального закона, сведения о некоммерческой организации подлежат исключению из государственного реестра саморегулируемых организаций. В данном случае закон запрещает усмотрение органа надзора, обязывая его подать в арбитражный суд заявление об исключении сведений из государственного реестра.

Следует особо подчеркнуть, что указанные положения части 4 статьи 21 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» распространяются лишь на нарушение указанных выше отдельных требований закона. При нарушении иных требований и направлении заявления об этом в орган надзора двухмесячный «мораторий» на принудительное исключение сведений из государственного реестра не вводится.

¹⁷ Коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции. См. часть 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июня 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» в: СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3609.

Статья 55²⁰. Национальные объединения саморегулируемых организаций

1. Национальные объединения саморегулируемых организаций являются общероссийскими негосударственными некоммерческими организациями, объединяющими саморегулируемые организации на основе обязательного членства.

2. Создаются национальные объединения саморегулируемых организаций следующих видов:

1) Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания;

2) Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации;

3) Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство.

2¹. Может быть создано только одно Национальное объединение саморегулируемых организаций соответствующего вида.

(Часть 2¹ введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

3. Национальные объединения саморегулируемых организаций создаются в целях соблюдения общественных интересов саморегулируемых организаций соответствующих видов, обеспечения представительства и защиты интересов саморегулируемых организаций соответствующих видов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, взаимодействия саморегулируемых организаций и указанных органов, потребителей выполненных работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

4. Национальные объединения саморегулируемых организаций являются юридическими лицами, имеют смету, расчетные и другие счета в банках в соответствии с законодательством Российской Федерации, печать, штампы и бланки со своими наименованиями.

5. Национальные объединения саморегулируемых организаций образуются Всероссийским съездом саморегулируемых организаций соответствующих видов.

5¹. Саморегулируемая организация является членом Национального объединения саморегулируемых организаций соответствующего вида со дня внесения сведений о такой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций. В течение тридцати дней со дня внесения сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций она обязана уплатить вступительный взнос в Национальное объединение саморегулируемых организаций соответствующего вида, а также осуществлять иные отчисления на нужды Национального объединения саморегулируемых организаций соответствующего вида в порядке и в размерах, которые установлены Всероссийским съездом саморегулируемых организаций.

(Часть 5¹ введена Федеральным законом от 27.07.2010 N 240-ФЗ.)

5². Саморегулируемая организация исключается из членов Национального объединения саморегулируемых организаций соответствующего вида в случае исключения сведений о ней из государственного реестра саморегулируемых организаций.

(Часть 5² введена Федеральным законом от 27.07.2010 N 240-ФЗ.)

6. Уставы национальных объединений саморегулируемых организаций принимаются Всероссийским съездом саморегулируемых организаций соответствующих видов.

7. Национальные объединения саморегулируемых организаций подлежат государственной регистрации в порядке, установленном Федеральным законом от

8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

8. Основными функциями национальных объединений саморегулируемых организаций являются:

1) обсуждение вопросов государственной политики в области соответственно инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

2) представление интересов саморегулируемых организаций соответствующих видов в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления;

3) формирование предложений по вопросам выработки государственной политики в области соответственно инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

4) защита интересов саморегулируемых организаций соответствующих видов;

5) рассмотрение обращений, ходатайств, жалоб саморегулируемых организаций соответствующих видов, а также жалоб иных лиц на действия (бездействие) саморегулируемых организаций соответствующих видов;

(в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ)

6) размещение средств компенсационного фонда саморегулируемой организации, зачисленных на счет Национального объединения саморегулируемых организаций соответствующего вида, и осуществление выплат из него в соответствии с настоящим Кодексом.

(п. 6 введен Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ)

9. Национальные объединения саморегулируемых организаций не вправе вмешиваться в деятельность саморегулируемых организаций, ограничивать их деятельность, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом.

(в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ)

10. В случае выявления Национальным объединением саморегулируемых организаций допущенных саморегулируемой организацией нарушений в части несответствия установленных саморегулируемой организацией требований к выдаче свидетельств о допуске установленным настоящим Кодексом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации требованиям, несоблюдения саморегулируемой организацией установленных саморегулируемой организацией требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, отсутствия у саморегулируемой организации компенсационного фонда, сформированного с учетом положений статьи 55⁴ и частей 6 и 7 статьи 55¹⁶ настоящего Кодекса, необеспечения саморегулируемой организацией доступа к информации о своей деятельности и деятельности своих членов в соответствии с настоящим Кодексом и другими федеральными законами Национальное объединение саморегулируемых организаций направляет в такую саморегулируемую организацию уведомление о выявленных нарушениях и предложение об их устранении в разумные сроки, а также направляет соответствующее уведомление и копии указанных документов в орган надзора за саморегулируемыми организациями.

(часть 10 введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ)

1 Комментируемая статья открывает группу из четырех статей, посвященных национальным объединениям саморегулируемых организаций в строительной отрасли. **Часть 1 статьи** определяет две основные позиции о национальных

объединениях саморегулируемых организаций, устанавливающие, что такие объединения:

являются общероссийскими негосударственными некоммерческими организациями;

объединяют саморегулируемые организации на основе обязательного членства.

Кодекс определяет специфику деятельности национальных объединений саморегулируемых организаций (далее также – национальные объединения). В частности, часть 3 комментируемой статьи четко определяет особые цели национальных объединений, которые не совпадают с заданными федеральными законами целями существующих организационно-правовых форм некоммерческих организаций (ассоциации, объединения работодателей и др.).

Гражданский кодекс и Федеральный закон «О некоммерческих организациях» не содержат исчерпывающего перечня организационно-правовых форм некоммерческих организаций, а устанавливают возможность создания таких организаций не только в организационно-правовых формах, перечисленных в данных законах, но и в других формах, предусмотренных иными федеральными законами (пункт 3 статьи 50 Гражданского кодекса и пункт 3 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях»).

Комментируемая часть содержит наименование некоммерческой организации – национальное объединение саморегулируемых организаций. В связи с этим представляется, что национальные объединения являются особыми организационно-правовыми формами некоммерческих организаций.

Рассмотрим последовательно признаки такой формы юридического лица, как национальное объединение.

Во-первых, национальные объединения являются некоммерческими организациями. В связи с этим они должны осуществлять свою деятельность в соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях». В соответствии с пунктом 1 статьи 50 Гражданского кодекса, а также пунктом 1 статьи 2 указанного Федерального закона некоммерческими организациями признаются организации, не имеющие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющие полученную прибыль между участниками. При этом национальные объединения отличаются от организаций, создаваемых в соответствии с законодательством об общественных объединениях, по целям, функциям, субъектам правового регулирования, статусу своих членов и их обязанностям. Нормы Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» распространяют свое действие на общественные объединения, добровольно созданные гражданами. Соответственно, нормы указанного закона не могут применяться к национальным объединениям. Также, несмотря на наличие общих черт с такой формой объединения юридических лиц, как ассоциация или союз, национальные объединения не являются ассоциацией (союзом) в смысле статьи 121 Гражданского кодекса. Так, национальные объединения основаны не на добровольном объединении саморегулируемых организаций, а на их обязательном членстве в силу закона. Учредительными документами ассоциации (союза) являются учредительный договор, подписанный ее членами, и утвержденный ими устав. В свою очередь, учредительным документом национальных объединений является только устав. Договорная при-

рода ассоциации предполагает возможность приема новых членов, свободного выхода из нее и исключения членов по решению остающихся участников, тогда как обязательность членства в национальных объединениях не допускает произвольного изменения состава их членов.

Во-вторых, национальные объединения являются негосударственными организациями. В российском законодательстве к некоммерческим относятся как организации, которые могут быть созданы частными лицами, так и организации, которые могут быть созданы органами государственной власти или органами местного самоуправления. К последним относятся, например, государственные корпорации (статья 7¹ Федерального закона «О некоммерческих организациях»), автономные учреждения (статья 2 Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»), государственные и муниципальные учреждения (пункт 2 статьи 120 Гражданского кодекса). Поэтому в данном случае в Кодексе определено, что государство не может быть учредителем национальных объединений. При этом государство надо понимать в широком публично-правовом смысле этого слова, т.е. включая в понятие все уровни публичной власти – и Российскую Федерацию, и субъекты Российской Федерации, и муниципальные образования. В данном случае термин «негосударственная организация» является синонимом термина «неправительственная организация», который содержится, например, в пункте 1 статьи 6 Федерального закона от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», а также соответствует сложившейся практике его применения в документах международных организаций (non-governmental organization).

В-третьих, национальные объединения являются общероссийскими организациями. Как было показано выше, на национальные объединения не распространяется действие Федерального закона «Об общественных объединениях», в том числе и норма части 2 статьи 14, согласно которой под общероссийским общественным объединением понимается объединение, которое осуществляет свою деятельность в соответствии с уставными целями на территориях более половины субъектов Российской Федерации и имеет там свои структурные подразделения – организации, отделения или филиалы и представительства. Таким образом, указание на общероссийский статус национальных объединений сделано без предъявления каких-либо требований к их членам по территориальному, количественному либо иным параметрам. Аналогами такого подхода в системе российского законодательства можно считать профессиональные объединения страховщиков, создаваемые в соответствии с федеральными законами от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» и от 27 июля 2010 г. № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте».

Обязательность членства саморегулируемых организаций в национальном объединении соответствующего вида не ограничивает их права и законные интересы, а также правоспособность, вытекающую из статуса юридического лица. В соответствии с частью 6 статьи 3 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» правоспособность саморегулируемой организации возникает со

дня внесения сведений о некоммерческой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций. С этого же дня в силу указания на то части 5¹ комментируемой статьи саморегулируемая организация является членом национального объединения саморегулируемых организаций соответствующего вида.

По вопросу соотношения прав и законных интересов субъектов экономической деятельности с обязательностью членства в общероссийской негосударственной некоммерческой организации целесообразно руководствоваться позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 31 мая 2005 г. № 6-П¹. Суд отметил, что федеральный законодатель, руководствуясь статьями 18, 71 (пункты «в», «е», «ж») и 76 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 17 (часть 3) и 55 (часть 3) и учитывая необходимость согласования частной экономической инициативы с потребностью в предоставлении определенного объема публично значимых услуг должного качества, вправе предъявлять к субъектам экономической деятельности конкретные требования и устанавливать механизм контроля за условиями ее реализации, которые отвечали бы критериям соразмерности и пропорциональности государственного вмешательства и обеспечивали бы частное и публичное начала в сфере экономической деятельности. Так, он может возложить на субъекты экономической деятельности, осуществляющие в том числе публичные функции, а следовательно действующие в целях удовлетворения общественных потребностей, в качестве условия осуществления их деятельности обязанность быть членами соответствующего профессионального объединения. При этом законодатель во всяком случае связан конституционным принципом недопустимости искажения самого существа права на занятие предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью (статья 34, часть 1, Конституции Российской Федерации) и обязанностью не допускать экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (статья 34, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Таким образом, само по себе установление федеральным законодателем в качестве необходимого условия осуществления деятельности саморегулируемых организаций в строительной отрасли их обязательного членства в национальном объединении направлено на реализацию целей комментируемой главы Кодекса, не является несоразмерным ограничением права каждого на объединение и не противоречит Конституции Российской Федерации.

2 Часть 2 комментируемой статьи гласит, что национальные объединения создаются в системе саморегулирования сообразно видам саморегулируемых организаций, определенным в статье 55³ комментируемой главы. Членами национальных объединений являются только саморегулируемые организации, а не все участники рынка, осуществляющие изыскательскую, проектную и строительную деятельность.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 мая 2005 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» в связи с запросами Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай, Волгоградской областной Думы, группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина С.Н. Шевцова» // СЗ РФ. 2005. № 23. Ст. 2311.

Тому, что понимается под выполнением инженерных изысканий, подготовкой проектной документации и осуществлением строительства, в Кодексе посвящены статьи 47, 48, 52. Напомним, что термин «строительство», используемый в тексте комментируемой главы, понимается в широком смысле слова, как неразрывная совокупность трех процессов создания или преобразования капитальных объектов – непосредственно строительства, а также реконструкции и капитального ремонта.

Необходимо отметить, что созданию национальных объединений при переходе на систему саморегулирования в строительной отрасли была посвящена специальная норма части 10 статьи 8 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 148-ФЗ, которой было предписано создать национальные объединения не позднее 1 июля 2010 г. На практике все три национальных объединения были созданы в пределах указанного срока (национальное объединение проектировщиков – в августе 2009 г., национальные объединения изыскателей и строителей – в ноябре 2009 г.).

3 **Часть 2¹ комментируемой статьи** содержит норму о недопустимости создания нескольких национальных объединений саморегулируемых организаций одного и того же вида. Вполне очевидно, что статус общероссийской организации в отдельно взятой отрасли экономической деятельности предполагает, что такая организация должна быть единственной. Кроме того, ограничения на создание другой по отношению к уже созданной общероссийской некоммерческой организации имеются и в других федеральных законах. Так, например, пункт 1 статьи 35 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» не допускает возможности образования «других организаций и органов с функциями и полномочиями, аналогичными функциям и полномочиям Федеральной палаты адвокатов». А часть 2 статьи 14 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» устанавливает пресекательное правило: «По одному виду спорта на территории Российской Федерации может быть аккредитована в качестве общероссийской спортивной федерации только одна общественная организация».

Необходимо отметить, что невозможность создания второго и последующих национальных объединений саморегулируемых организаций одного и того же вида не ограничивает право саморегулируемых организаций создавать ассоциации (союзы) по любым признакам (территориальному, отраслевому, межатраслевому, иным) в соответствии со статьей 24 Федерального закона «О саморегулируемых организациях». Право некоммерческих организаций (в том числе и саморегулируемых организаций) добровольно объединяться в ассоциации (союзы) предусмотрено также в пункте 4 статьи 50 и пункте 2 статьи 121 Гражданского кодекса, а также в пункте 2 статьи 11 Федерального закона «О некоммерческих организациях». Права и обязанности членов добровольных ассоциаций и союзов установлены в статье 123 Гражданского кодекса и статье 12 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

4 **Часть 3 комментируемой статьи** определяет цели создания национальных объединений. Законодатель выделяет три такие цели:

- 1) соблюдение общественных интересов саморегулируемых организаций;
- 2) обеспечение представительства и защиты интересов саморегулируемых организаций в органах государственной власти и органах местного самоуправления;
- 3) обеспечение взаимодействия саморегулируемых организаций и органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также потребителей выполненных работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Цели создания юридического лица определяют его дальнейшее существование и не могут иметь прямого действия. Цели создания такого лица реализуются через поименование полномочий (функций), соответствующих этим целям.

Национальные объединения представляют интересы всех саморегулируемых организаций – своих членов, которые, в свою очередь, также имеют цели создания. Согласно статье 55¹ Кодекса такими целями являются предупреждение причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняются членами саморегулируемых организаций, а также повышение качества выполнения работ в строительной сфере. Соответственно, общественный интерес саморегулируемых организаций заключается в достижении целей их создания. Важно отметить, что под общественными интересами не следует понимать интересы отдельных саморегулируемых организаций или механическое сложение интересов входящих в саморегулируемую организацию членов. Частный интерес отдельной организации может в некоторых случаях даже противоречить интересам профессионального сообщества.

Для реализации целей обеспечения представительства и защиты интересов саморегулируемых организаций в органах государственной власти и органах местного самоуправления национальные объединения могут участвовать в проведении экспертиз проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам саморегулирования, делегировать своих представителей на заседания, совещания, обсуждения в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также обращаться в органы государственной власти за защитой интересов саморегулируемых организаций.

Механизм достижения цели обеспечения взаимодействия саморегулируемых организаций и органов публичной власти может быть разным. Так, примером механизма такого взаимодействия является правительственное поручение федеральным органам исполнительной власти «при подготовке проектов нормативных правовых актов, относящихся к сфере государственного регулирования строительной отрасли, одновременно с направлением на согласование в заинтересованные федеральные органы исполнительной власти направлять их на рассмотрение в национальные объединения саморегулируемых организаций в строительной сфере» (пункт 3 протокола от 14 января 2010 г. № ДК-П9-Зпр). Другим примером такого рода является создание специального совещательного органа – Координационного совета при Министерстве регионального развития Российской Федерации по взаимодействию с национальными объединениями саморегулируемых организаций в сфере строительства. Положение об этом органе и его состав утверждены приказом министра регио-

нального развития Российской Федерации от 16 декабря 2010 г. № 661. В состав Координационного совета входят президенты национальных объединений, руководители Минрегиона России, а также председатель профильного комитета Государственной Думы.

Цели, указанные в комментируемой части, предопределяют пределы предмета деятельности таких объединений. Вместе с тем каждое национальное объединение вправе конкретизировать цели своей деятельности в соответствии с указанными в законе. Так, Устав Национального объединения строителей² дополнен следующей целью: «содействие созданию условий для развития саморегулирования в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства».

5 В части 4 комментируемой статьи законодатель устанавливает, что национальные объединения являются юридическими лицами. Это означает, что они подпадают под общее понятие юридического лица, данное в пункте 1 статьи 48 Гражданского кодекса: «Юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде». Гражданский кодекс определяет, что любое юридическое лицо должно иметь самостоятельный баланс и (или) смету, поскольку наличие такого документа выражает и в определенной степени обеспечивает имущественное обособление и организацию имущественной самостоятельности юридического лица. Смета, отражающая поступление и расходование финансовых средств, является, по общему правилу, формой организации имущественного обособления организаций, финансируемых за счет внешнего источника. Поэтому национальным объединениям, формирующим свое имущество в первую очередь за счет отчислений саморегулируемых организаций, комментируемая норма Кодекса предписывает иметь смету. При этом Кодекс устанавливает в пункте 6 части 3 статьи 55²¹ утверждение Всероссийским съездом саморегулируемых организаций именно сметы расходов на содержание национального объединения.

Комментируемой нормой Кодекса предусматривается обязанность национальных объединений иметь «расчетные и другие счета в банках в соответствии с законодательством Российской Федерации». Под законодательством Российской Федерации в данном случае понимается глава 45 Гражданского кодекса (статьи 845–860), в которой регулируются вопросы договора банковского счета. В силу абзаца 10 пункта 2 статьи 11 Налогового кодекса Российской Федерации расчетные (текущие) и иные счета в банках – это счета, открытые на основании договора банковского счета, на которые зачисляются и с которых могут расходоваться денежные средства организаций, индивидуальных предпринимателей, нотариусов, занимающихся частной практикой, и адвокатов, учредивших адвокатский кабинет. Необходимость наличия расчетного счета обусловлена тре-

² Утвержден I Всероссийским съездом саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства. URL: <http://www.nostroy.ru>.

бованиями статьи 861 Гражданского кодекса, согласно которой расчеты между юридическими лицами производятся в безналичном порядке. Расчетных счетов может быть несколько. К примеру, одной из функций национальных объединений в соответствии с частью 8 настоящей статьи является размещение средств компенсационного фонда ликвидированной саморегулируемой организации, зачисленных на счет национального объединения, и осуществление выплат из него. Представляется, что для реализации этой функции каждому национальному объединению следует иметь отдельный счет, чтобы обеспечить раздельное управление и учет средств, переданных национальному объединению компенсационных фондов, от средств сметы национального объединения.

Национальные объединения имеют печать, штампы и бланки со своими наименованиями. Так, бланк Национального объединения строителей содержит:

- 1) эмблему Национального объединения строителей, утвержденную Советом Национального объединения строителей (протокол от 15 апреля 2010 г. № 6);

- 2) полное наименование: «Общероссийская негосударственная некоммерческая организация “Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство”»;

- 3) фактический адрес;

- 4) номер телефона (факса);

- 5) адрес электронной почты;

- 6) адрес официального сайта в сети Интернет;

- 7) код основного классификатора предприятий и организаций (ОКПО);

- 8) основной государственный регистрационный номер (ОГРН);

- 9) идентификационный номер налогоплательщика/код причины постановки на учет (ИНН/КПП).

6 По общему правилу главы 4 Гражданского кодекса юридические лица создаются учредителями (участниками). Однако правовым основанием создания (образования) национальных объединений является решение Всероссийского съезда саморегулируемых организаций – это указано в **части 5 комментируемой статьи**. Так, Национальное объединение изыскателей было создано решением Всероссийского съезда саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих инженерные изыскания, состоявшегося 12 ноября 2009 г. Национальное объединение проектировщиков было создано решением Всероссийского съезда саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих архитектурно-строительное проектирование, состоявшегося 16 июля 2009 г. Национальное объединение строителей было создано решением Всероссийского съезда саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, состоявшегося 10 ноября 2009 г.

После создания, согласно части 7 рассматриваемой статьи, национальные объединения подлежат государственной регистрации в порядке, установленном Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

7 Часть 5¹ комментируемой статьи определяет, что саморегулируемая организация является членом национального объединения со дня внесения сведений о такой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций. Для уплаты вступительного взноса в национальное объединение для саморегулируемой организации установлен специальный срок – 30 дней со дня внесения сведений о ней в государственный реестр саморегулируемых организаций. При этом необходимо иметь в виду, что членство в силу закона предопределяет невозможность исключения из членов некоммерческой организации за неуплату взносов (как вступительных, так и регулярных) самостоятельно национальными объединениями. В случае нарушения саморегулируемой организацией – членом национального объединения указанного срока или неуплаты иных отчислений на нужды национальных объединений такие объединения вправе:

1) требовать исполнения обязательства по уплате отчислений на основании статьи 309 Гражданского кодекса, в частности, в судебном порядке;

2) обратиться в орган надзора за саморегулируемыми организациями с требованием об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций в случае нарушения в течение года более двух раз требований других федеральных законов в отношении саморегулируемой организации, если эти нарушения не устранены или носят неустранимый характер на основании статьи 22 Федерального закона «О саморегулируемых организациях».

8 Национальные объединения действуют на основании не только комментируемой статьи, но и, как следует из **части 6 комментируемой статьи**, устава, принимаемого Всероссийским съездом саморегулируемых организаций соответствующих видов. В то же время Кодекс не устанавливает перечня сведений, которые должны содержаться в уставе. Поэтому при его подготовке, принятии и внесении в него изменений необходимо учитывать общие требования к учредительным документам юридического лица, изложенные в статье 52 Гражданского кодекса и статье 14 Федерального закона «О некоммерческих организациях». Из этих норм вытекает, что в учредительных документах национальных объединений должны определяться наименование и место нахождения некоммерческой организации, порядок управления деятельностью, права и обязанности саморегулируемых организаций, источники формирования имущества, порядок внесения изменений в устав. Помимо обязательных сведений в уставе могут предусматриваться и другие положения по решению Всероссийского съезда саморегулируемых организаций, которые не должны противоречить законодательству.

9 В соответствии с **частью 7 комментируемой статьи** национальные объединения как юридические лица подлежат государственной регистрации в порядке, установленном Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Дополнительно порядок создания национальных объединений как некоммерческих организаций регулируется главой 3 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Согласно пункту 2 статьи 51 Гражданского кодекса юридическое лицо считается созданным с момента его государственной регистрации. Государственная регистрация осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Таким органом, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506 «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе», является Федеральная налоговая служба, которая находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации.

Необходимым условием внесения сведений о создании некоммерческой организации в Единый государственный реестр юридических лиц является принятие решения о ее государственной регистрации федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере регистрации некоммерческих организаций или его территориальным органом (далее – уполномоченный орган или его территориальный орган). Таким органом, согласно указу Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 является Министерство юстиции Российской Федерации.

Решение о государственной регистрации некоммерческих организаций или об отказе в государственной регистрации принимается на основании документов, которые должны быть представлены в соответствующий регистрирующий орган не позднее чем через три месяца со дня принятия решения о создании такой организации.

Уполномоченный орган или его территориальный орган проверяет документы, представленные для государственной регистрации некоммерческой организации, на наличие оснований для отказа в государственной регистрации или приостановления государственной регистрации. Если такие основания не установлены, регистрирующий орган не позднее чем через 14 рабочих дней со дня получения необходимых документов должен принять решение о государственной регистрации некоммерческой организации и направляет сведения и документы непосредственно в соответствующий орган Федеральной налоговой службы, который в свою очередь вносит соответствующую запись в Единый государственный реестр юридических лиц в срок не более чем пять рабочих дней, а также сообщает об этом в орган, принявший решение о государственной регистрации некоммерческой организации, не позднее рабочего дня, следующего за днем внесения такой записи. Свидетельство о государственной регистрации некоммерческой организации выдается органом, принявшим решение о государственной регистрации такой организации.

10 **Часть 8 комментируемой статьи** определяет основные функции национальных объединений, которые вытекают из целей создания национальных объединений, определенных в части 3 комментируемой статьи.

Достижению цели соблюдения общественных интересов саморегулируемых организаций корреспондируют функции национальных объединений по обсуждению вопросов государственной политики и формированию предложений по вопросам выработки государственной политики в соответствующей сфере строительной отрасли.

Достижению цели обеспечения представительства и защиты интересов саморегулируемых организаций в органах публичной власти способствуют такие функции национальных объединений, как представление интересов саморе-

гулируемых организаций соответствующих видов в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления и защита интересов саморегулируемых организаций соответствующих видов.

На достижение цели обеспечения взаимодействия саморегулируемых организаций и потребителей выполненных работ направлена функция по рассмотрению обращений, ходатайств, жалоб саморегулируемых организаций, а также жалоб иных лиц на действия (бездействие) саморегулируемых организаций. Необходимо отметить, что функция по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) саморегулируемых организаций не подкреплена функцией контроля за деятельностью саморегулируемой организации, что не имеет аналогов в действующем законодательстве.

Еще одной функцией является управление зачисленными на счета национальных объединений средствами компенсационных фондов саморегулируемых организаций, сведения о которых исключены из государственного реестра саморегулируемых организаций. Эта функция проистекает из нормы части 3¹ статьи 60 Кодекса: «В случае исключения сведений о саморегулируемой организации, выдавшей свидетельство о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, из государственного реестра саморегулируемых организаций субсидиарную ответственность в случаях, предусмотренных частями 1–3 настоящей статьи, несет Национальное объединение саморегулируемых организаций соответствующего вида в пределах средств компенсационного фонда указанной саморегулируемой организации, зачисленных на счет такого Национального объединения».

Перечень функций национальных объединений является закрытым, но его нельзя признать исчерпывающим. Национальные объединения вправе выполнять иные функции, не противоречащие законодательству Российской Федерации и целям объединения, при условии, что такие функции прописаны в уставе. Так, например, в уставе Национального объединения строителей помимо указанных в комментируемой статье закона установлены еще пять функций:

- 1) осуществление методической деятельности в области саморегулирования, подготовка проектов нормативных актов, методических пособий и рекомендаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

- 2) развитие и укрепление контактов с объединениями строителей зарубежных стран;

- 3) анализ деятельности членов Объединения, в том числе на предмет нарушений в части несоответствия установленных саморегулируемой организацией требований к выдаче свидетельств о допуске установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации требованиям, несоблюдения саморегулируемой организацией установленных ею требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, отсутствия у саморегулируемой организации компенсационного фонда, необеспечения саморегулируемой организацией доступа к информации о своей деятельности и деятельности своих членов в соответствии с федеральными законами;

4) обеспечение информационной открытости деятельности членов Объединения, публикация информации об их деятельности;

5) ведение единого реестра членов саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство.

Функции любого органа или организации должны иметь механизм их реализации. Этот механизм раскрывается через полномочия органа (организации). Установив в комментируемой статье функции национальных объединений, Кодекс не описал механизм их реализации. Соответственно, национальные объединения вправе устанавливать такой механизм самостоятельно. Наиболее подробно такой механизм прописан в Уставе Национального объединения строителей, пункт 2.3 которого определяет полномочия объединения, необходимые для достижения целей и выполнения функций:

1) представлять интересы членов Объединения в их отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления;

2) оспаривать от своего имени в установленном законодательством Российской Федерации порядке любые акты, решения и (или) действия (бездействие) органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, нарушающие права и законные интересы Объединения, его члена или членов либо создающие угрозу такого нарушения;

3) участвовать в разработке и обсуждении проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, государственных программ, затрагивающих вопросы строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, а также направлять в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления заключения о результатах проводимых Объединением независимых экспертиз проектов нормативных правовых актов;

4) вносить на рассмотрение органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления предложения по вопросам формирования и реализации соответственно государственной политики и осуществляемой органами местного самоуправления политики в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

5) участвовать в разработке и реализации федеральных, региональных и местных программ и проектов социально-экономического развития, инвестиционных проектов;

6) участвовать в лице уполномоченных представителей в составе комиссий по размещению заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, содействовать их максимальной эффективности и прозрачности;

7) запрашивать в органах государственной власти Российской Федерации, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах мест-

ного самоуправления информацию и получать от этих органов информацию, необходимую для выполнения Объединением возложенных на него федеральными законами функций, в установленном федеральными законами порядке;

8) осуществлять поддержку и стимулирование инновационной активности членов Объединения, содействовать внедрению новейших достижений науки и техники, отечественного и мирового опыта в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

9) участвовать в проведении конкурсов, выставок, конференций, совещаний, семинаров, форумов и иных мероприятий, направленных на стимулирование членов Объединения к повышению надежности и эффективности их деятельности и повышению качества производимых их членами товаров (работ, услуг), распространению лучшего опыта в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

10) выпускать печатную и иную информационную продукцию, направленную на повышение информированности общества о деятельности Объединения и его членов, а также о новейших достижениях и тенденциях в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

11) направлять в саморегулируемые организации уведомления о выявленных нарушениях и предложения об их устранении в сроки, установленные Объединением.

11 Цели создания национальных объединений (обеспечение соблюдения общественных интересов саморегулируемых организаций, представительства и защиты их интересов) предполагают недопустимость вмешательства в деятельность саморегулируемых организаций, тем более ограничения их деятельности. На это указывает **часть 9 комментируемой статьи**. Концепция системы саморегулирования в Кодексе предполагает в отношении саморегулируемых организаций (как основного ядра системы) разделение контрольно-надзорной деятельности, осуществляемой уполномоченным на то федеральным органом исполнительной власти, и представительско-методологической деятельности, осуществляемой национальными объединениями. Примером такого подхода является, например, необязательность (добровольность) применения саморегулируемыми организациями унифицированных документов, принимаемых национальными объединениями (см. пункт 7.9.5 Устава Национального объединения проектировщиков, пункт 9.10.4 Устава Национального объединения строителей). Однако рассматриваемая норма предусматривает исключение из указанного правила, которое содержится в **части 10 комментируемой статьи**. Это исключение заключается в компетенции национальных объединений выявлять допущенные саморегулируемой организацией нарушения и принимать соответствующие меры. В рассматриваемой норме выделены четыре таких нарушения:

1) несоответствие установленных саморегулируемой организацией требований к выдаче свидетельств о допуске требованиям, установленным нормативными правовыми актами Российской Федерации;

2) несоблюдение саморегулируемой организацией установленных ею требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

3) отсутствие у саморегулируемой организации компенсационного фонда, сформированного с учетом общего размера вноса (статья 55⁴) и повышенных размеров взносов для лиц, организующих подготовку проектной документации, и лиц, организующих строительство (статья 55¹⁶);

4) необеспечение саморегулируемой организацией доступа к информации о своей деятельности и деятельности своих членов (статья 55⁹).

По факту выявления какого-либо из указанных нарушений национальное объединение направляет в саморегулируемую организацию уведомление и предложение об устранении нарушения в разумные сроки. Представляется, что указанные уведомление и предложение могут содержаться как в одном документе, направляемом в саморегулируемую организацию, так и в двух документах. Кроме того, уведомление направляется также в орган надзора за саморегулируемыми организациями. К такому уведомлению прилагаются копии уведомления и предложения об устранении нарушения в разумные сроки, которые были направлены в саморегулируемую организацию. В соответствии с требованием части 6¹ статьи 55¹⁹ Кодекса в случае поступления указанного уведомления орган надзора в срок не позднее чем в течение 20 дней со дня поступления такого уведомления обязан принять решение о проведении внеплановой проверки деятельности соответствующей саморегулируемой организации или об отказе в проведении внеплановой проверки с обоснованием причин принятого решения и направить в национальное объединение уведомление о принятом решении. При этом формулировка нормы **части 10 комментируемой статьи** свидетельствует о том, что два указанных уведомления – в саморегулируемую организацию и в орган надзора за ними – должны быть направлены одновременно. Более логичным представлялся бы подход, когда сначала уведомление с предложением направляются в саморегулируемую организацию, а потом, при неустранении нарушения в разумные сроки, в орган надзора для проведения проверки.

В случае выявления допущенных саморегулируемой организацией нарушений правом на уведомление обладает лицо, уполномоченное действовать от имени национального объединения (по доверенности либо без нее).

Статья 55²¹. Всероссийский съезд саморегулируемых организаций

1. Высшим органом Национального объединения саморегулируемых организаций является Всероссийский съезд саморегулируемых организаций соответствующего вида (далее также – Съезд). Съезд созывается не реже чем один раз в два года. Съезд считается правомочным, если в его работе принимают участие представители не менее двух третей саморегулируемых организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации.

2. Саморегулируемые организации имеют равные права и равное представительство на Съезде. Каждая саморегулируемая организация независимо от количества ее представителей при принятии решений имеет один голос.

3. Всероссийский съезд саморегулируемых организаций:

1) принимает устав Национального объединения саморегулируемых организаций и утверждает внесение в него изменений;

2) формирует состав совета Национального объединения саморегулируемых организаций, в том числе избирает новых членов и прекращает полномочия членов совета, подлежащих замене, в соответствии с процедурой обновления (ротации) совета, принимает решения о досрочном прекращении полномочий членов совета;

2¹) избирает президента Национального объединения саморегулируемых организаций сроком на два года, определяет его полномочия. При этом одно и то же лицо не может занимать должность президента Национального объединения саморегулируемых организаций два срока подряд;

(Пункт 2¹ введен Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

3) определяет размер отчислений саморегулируемых организаций на нужды Национального объединения саморегулируемых организаций исходя из численности и вида саморегулируемых организаций;

4) утверждает смету расходов на содержание Национального объединения саморегулируемых организаций;

5) утверждает отчеты совета Национального объединения саморегулируемых организаций, в том числе об исполнении сметы расходов на содержание Национального объединения саморегулируемых организаций;

6) избирает членов ревизионной комиссии Национального объединения саморегулируемых организаций сроком на два года и утверждает отчет этой ревизионной комиссии о результатах финансово-хозяйственной деятельности Национального объединения саморегулируемых организаций;

7) утверждает регламент Съезда;

8) определяет место нахождения совета Национального объединения саморегулируемых организаций;

9) осуществляет иные предусмотренные уставом Национального объединения саморегулируемых организаций функции.

4. Решения по вопросам избрания президента Национального объединения саморегулируемых организаций, определения размеров отчислений саморегулируемых организаций на нужды Национального объединения саморегулируемых организаций считаются принятыми, если за такое решение проголосовало более половины саморегулируемых организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации.

(Часть 4 введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

1 Кодексом определена организационная структура национальных объединений. **Частью 1 комментируемой статьи** установлено, что высшим органом национального объединения является Всероссийский съезд саморегулируемых организаций (далее также Съезд, Всероссийский съезд). Статья 55²² определяет коллегиальный исполнительный орган национальных объединений. Также из норм Кодекса явствует, что в национальных объединениях существуют выборные должности президента и вице-президентов национального объединения, а также аппарат национального объединения. При этом в Кодексе урегулированы только самые основные вопросы, без законодательного императивного решения которых система саморегулирования не будет минимально устойчивой. Остальные вопросы как институционального, так и процессуального характера, регулируются в установленных Кодексом рамках национальными объединениями самостоятельно.

Например, раскрывая содержание нормы комментируемой статьи о высшем органе национального объединения, Устав Национального объединения строителей предусмотрел, что Всероссийский съезд вправе выступать и принимать решения от имени Объединения по любым вопросам деятельности Объединения, если это не противоречит законодательству Российской Федерации и собственному Уставу (пункт 8.2).

Комментируемая часть определяет минимально предельную периодичность проведения Съезда – не реже чем один раз в два года. В рамках данного интервала национальные объединения вправе устанавливать иную периодичность проведения Съезда¹. В соответствии с пунктом 5 части 3 статьи 55²² Кодекса созыв очередного Всероссийского съезда и формирование его повестки дня относится к компетенции Совета национального объединения – коллегиального исполнительного органа.

Регламентные вопросы созыва Съезда определяются (конкретизируются) во внутренних документах национальных объединений. Так, в Национальном объединении строителей действует Регламент Всероссийского съезда саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства². Согласно указанному Регламенту решение Совета о созыве Съезда оформляется протоколом заседания Совета в соответствии с Регламентом Совета. В решении Совета должна быть отражена информация о дате Съезда, месте его проведения, предложения по повестке дня Съезда, а также может содержаться иная информация. Решение Совета направляется руководителю Аппарата Объединения не позднее чем за 35 дней до назначенной даты Съезда. Аппарат

¹ Национальные объединения установили, что съезды проводятся не реже чем один раз в год (пункт 5.1 Устава Национального объединения изыскателей, пункт 5.2 Устава Национального объединения проектировщиков, пункт 8.4 Устава Национального объединения строителей).

² Утвержден Всероссийским съездом саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов капитального строительства, от 10 ноября 2009 г. протокол № 1 (с изменениями, утвержденными Всероссийским съездом саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов капитального строительства, протокол от 30 сентября 2010 г. № 3). URL: <http://www.nostroy.ru>.

Объединения оповещает о созыве и повестке дня Съезда всех членов Объединения не позднее чем за 30 дней до его открытия. В оповещении Аппарата помимо информации, содержащейся в решении Совета, должно содержаться указание на инициатора Съезда и на норму представительства от саморегулируемой организации на Съезде.

Съезд считается правомочным, если в его работе принимают участие представители не менее двух третей саморегулируемых организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации. Кворум должен определяться от количества организаций, зарегистрированных на дату проведения Съезда. Поскольку при определении нормы представительства от саморегулируемых организаций на Съезд могут быть определены как представитель с решающим голосом, так и иные представители с совещательным голосом, необходимо исходить из того, что представительство засчитывается лишь в случае участия в работе Съезда представителя саморегулируемой организации с правом решающего голоса.

2 В части 2 комментируемой статьи изложен один из принципов функционирования некоммерческих организаций – принцип равноправия и равнопредставительства членов организации при принятии решений. Это означает недопустимость дискриминации отдельных участников Съезда как по вопросам принятия решений, так и по любым процедурным вопросам. Кроме того, это означает необходимость предоставления саморегулируемым организациям равного представительства на Съезде. При этом закон не связывает национальные объединения какими-то количественными пределами в определении нормы представительства от саморегулируемых организаций на Съезде. Единственное требование закона – чтобы каждая саморегулируемая организация независимо от количества ее представителей при принятии решений на Съезде имела один голос.

Так, Регламентом Всероссийского съезда саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства (далее также Регламент), предусмотрено, что Совет Объединения вправе установить как постоянную норму представительства от саморегулируемых организаций на Съезд, так и норму представительства на конкретный Съезд при принятии решения о созыве этого Съезда. При определении нормы представительства от саморегулируемых организаций на Съезд только один представитель может иметь решающий голос при голосовании на Съезде, а остальные представители, сколько бы их ни было, – совещательный голос. Также Регламентом описана процедура подтверждения полномочий представителей на Съезде. Полномочия представителей, определенных самостоятельно каждой саморегулируемой организацией, должны быть подтверждены документом саморегулируемой организации в одной из следующих форм:

выписка из протокола общего собрания членов саморегулируемой организации;

выписка из протокола заседания постоянно действующего коллегиального органа управления саморегулируемой организации.

При этом в условиях несогласованности действий различных органов управления саморегулируемой организации в национальное объединение может быть

направлено два документа, определяющие различных представителей на Съезд. Для этого случая Регламентом предусмотрено, что при поступлении от одной саморегулируемой организации разных документов, определяющих полномочия разных представителей, приоритет имеет выписка из протокола общего собрания. А в случае поступления двух разных выписок из протокола общего собрания либо двух разных выписок из протокола заседания постоянно действующего коллегиального органа учитывается более поздний документ.

3 **Часть 3 комментируемой статьи** определяет компетенцию Съезда. Исходя из статуса Съезда как высшего органа национальных объединений эта компетенция не может быть исчерпывающей, поскольку уставом может быть предусмотрена дополнительная к указанной законом компетенция. Уставы всех трех национальных объединений допускают, что Съездом могут быть приняты к рассмотрению любые вопросы компетенции иных органов национальных объединений. При этом перечисленные в комментируемой статье вопросы компетенции Съезда являются его исключительной компетенцией и не могут быть делегированы иным органам.

В соответствии с частью 3 комментируемой статьи к компетенции Съезда относится:

1) *принятие устава национального объединения и утверждение внесения в него изменений*. После принятия устава или внесения в него изменений устав (его новая редакция) направляется для принятия решения о государственной регистрации в территориальный орган Министерства юстиции Российской Федерации;

2) *формирование состава совета национального объединения, в том числе избрание новых членов и прекращение полномочия членов совета, подлежащих замене, в соответствии с процедурой обновления (ротации) совета, а также принятие решения о досрочном прекращении полномочий членов совета*. Обновление (ротация) производится в соответствии с предписанием части 2 статьи 55²² Кодекса один раз в два года на одну треть в порядке, установленном уставом национального объединения. В случае досрочного прекращения членства в совете новый член выбирается вместо лица, членство которого досрочно прекращено, на оставшийся срок полномочий указанного лица;

3) *избрание президента национального объединения и определение его полномочий*. Компетенция по данному вопросу была передана Съезду Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ³. Срок полномочий президента национального объединения ограничен двумя годами. При этом предусмотрено, что одно и то же лицо не может занимать должность президента национального объединения два срока подряд. Интересно, что данное правило при его введении было сразу обусловлено исключением из него. Так, в соответствии с частью 6 статьи 8 указанного Федерального закона национальным объединениям предписано в срок до 2 ноября 2010 г. (т.е. не позднее чем через три месяца со дня всту-

³ Ранее, в условиях отсутствия такого указания, национальные объединения вправе были предусматривать компетенцию иного органа по избранию президента. Так, например, Уставом Национального объединения строителей в первоначальной редакции была предусмотрена компетенция Совета Объединения по избранию президента (пункт 9.10.1).

пления указанного Федерального закона в силу) созвать Всероссийский съезд саморегулируемых организаций соответствующего вида и избрать президента и совет национальных объединений. При этом для урегулирования неизбежного вопроса о возможности баллотироваться на новый срок действующим на момент вступления в силу Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ президентам национальных объединений специально прописано положение, согласно которому запрет занимать одним и тем же лицом должность президента национального объединения два срока подряд в той ситуации не применялся. Во избежание правовой неопределенности в ситуации формального истечения двухлетнего президентского срока до проведения очередного Съезда, а также для упорядочения ведения непосредственно Съезда уставами национальных объединений определяется точный момент прекращения полномочий действующего президента, а именно при избрании нового президента с момента объявления на Съезде результатов голосования. Кроме того, во избежание ситуации безвластия предусмотрена норма, согласно которой, если по итогам голосования новый президент не избран, полномочия действующего президента сохраняются;

4) *определение размера отчислений саморегулируемых организаций на нужды национального объединения исходя из численности и вида саморегулируемых организаций.* Отчисления на нужды национальных объединений можно классифицировать на вступительный взнос, регулярные (периодические) членские взносы, а также иные взносы, предусмотренные документами национального объединения. Тот факт, что состав отчислений на нужды национальных объединений не является исчерпывающим, подтверждается пунктом 12.1 Устава Национального объединения строителей, в котором один из источников формирования имущества Объединения указан как «отчисления саморегулируемых организаций на нужды Объединения, в том числе вступительные и членские взносы». По решению Всероссийского съезда саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства (протокол от 10 ноября 2009 г. № 1), вступительный взнос составляет 500 000 рублей. В уставах всех национальных объединений установлен 30-дневный срок со дня внесения сведений о саморегулируемой организации в государственный реестр саморегулируемых организаций, в течение которого член национального объединения обязан уплатить вступительный взнос. Регулярный ежегодный членский взнос в Национальном объединении строителей составляет сумму в размере из расчета 5000 рублей на одного члена саморегулируемой организации. Таким образом, размер регулярного взноса прямо зависит от численности саморегулируемой организации. При этом указание на то, что размер отчислений саморегулируемых организаций устанавливается в зависимости от «вида саморегулируемой организации» не имеет под собой правовой основы. Такая дифференциация была бы возможна лишь в случае, если бы членами одного национального объединения были различные виды саморегулируемых организаций. Однако это не предусмотрено действующим законодательством;

5) *утверждение сметы расходов на содержание национального объединения.* Смета, которую согласно статье 55²⁰ Кодекса обязаны иметь национальные объединения, отображает поступление и расходование финансовых средств. Доход-

ная часть формируется за счет отчислений на нужды национальных объединений, добровольных имущественных и иных взносов и пожертвований, доходов, полученных от размещения денежных средств на банковских депозитах, а также возможного неиспользованного остатка средств на начало года. Перечень расходных статей сметы законодательством не регламентирован, поэтому он устанавливается национальными объединениями самостоятельно. Также законодательством не регламентирован вопрос порядка отнесения расходов национальных объединений к конкретным статьям сметы, что важно при формировании отчета об исполнении сметы расходов. Регламентация этого вопроса также находится в компетенции национальных объединений;

б) *утверждение отчетов совета национального объединения, в том числе об исполнении сметы расходов на содержание национального объединения.* Законодательство не предусматривает требований к содержанию или периодичности отчетов совета национального объединения. Это прерогатива самих национальных объединений. Анализ уставов национальных объединений показывает, что в них также не урегулируется содержание и иные параметры отчетов совета. Так, например, в уставе Национального объединения проектировщиков лишь указано, что президент ежегодно представляет на Съезде отчет о результатах финансовой, организационно-распорядительной и административно-хозяйственной деятельности Совета и Объединения в целом (пункт 8.9). В Уставе Национального объединения строителей имеется единственное указание на то, что частью ежегодного отчета Совета является аудиторское заключение, подготавливаемое по результатам проверки достоверности финансовой отчетности Объединения, отчета об исполнении сметы и о распоряжении средствами компенсационных фондов (пункт 11.13);

7) *избрание членов ревизионной комиссии национального объединения сроком на два года и утверждение отчета этой ревизионной комиссии о результатах финансово-хозяйственной деятельности национального объединения.* Ревизионные комиссии традиционно создаются в организациях различных организационно-правовых форм для осуществления контроля за финансово-хозяйственной деятельностью организаций. Особенно важна роль ревизионных комиссий в организациях, финансируемых за счет внешних источников. Количество членов ревизионной комиссии, а также ее полномочия законодательно не определены. Это прерогатива национальных объединений. Наиболее полное регулирование вопросов деятельности ревизионной комиссии произведено в Национальном объединении строителей. Так, количественный состав ревизионной комиссии определяется Съездом, но не может составлять менее пяти человек. Членами ревизионной комиссии не могут быть избраны члены Совета Объединения, руководитель Аппарата Объединения и штатные работники Объединения. Согласно уставу Национального объединения строителей (пункт 11.5) ревизионная комиссия:

осуществляет контроль и проводит ежегодные ревизии деятельности Объединения. При этом возможно проведение внеочередной ревизии – по письменному требованию не менее чем $\frac{1}{10}$ от общего числа членов Объединения, направляемому в Совет Объединения;

дает заключения по годовым отчетам и балансам Объединения;

следит за соблюдением законодательства Российской Федерации органами и должностными лицами Объединения;

ежегодно отчитывается о результатах ревизии деятельности Объединения перед Съездом;

организует конкурс по выборам аудитора для ежегодного аудита финансово-хозяйственной деятельности Объединения, результаты которого утверждаются Советом Объединения.

Также ревизионная комиссия вправе затребовать, а члены Объединения, органы и должностные лица Объединения, штатные работники Объединения обязаны предоставить любые документы и дать объяснения по любым вопросам, касающимся финансово-хозяйственной деятельности Объединения. Члены ревизионной комиссии вправе присутствовать на любом заседании Совета Объединения с правом совещательного голоса;

8) *утверждение регламента Съезда*. Законодательством не устанавливается содержание регламента Съезда. Данный вопрос относится к компетенции национальных объединений (см. пункт 5 комментария к настоящей статье). При этом основные регламентные нормы проведения высших органов управления обычно закрепляются в уставах некоммерческих организаций, основанных на членстве. Так, в уставах всех трех национальных объединений в разделе «Всероссийский съезд» помимо вопросов, связанных с компетенцией, описаны и некоторые регламентные вопросы. Примером такого регулирования является вопрос о председательствующем на Съезде. По общему правилу председательствует на Съезде президент либо вице-президент. Однако в отдельных случаях председательствующим на Съезде может быть избрано любое лицо, получившее большинство голосов от присутствующих на Съезде (см. пункт 5.18 Устава Национального объединения проектировщиков, пункт 8.11 Устава Национального объединения строителей). В Уставе Национального объединения изыскателей председательство президента не предполагается, при этом он обязан открыть заседание Съезда, после чего предложить Съезду выбрать председательствующего и секретаря (пункт 5.10);

9) *определение места нахождения совета национального объединения*. В настоящее время местом нахождения советов всех трех национальных объединений определен город Москва;

10) *осуществление иных предусмотренных уставом национального объединения функций*. Из Устава Национального объединения строителей, а также из пункта 3 статьи 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях» следует, что такими дополнительными по отношению к указанным в Кодексе функциями являются:

принятие решений о ликвидации Объединения (пункт 8.3.11 Устава, пункт 3 статьи 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях»);

принятие решения о вступлении Объединения в некоммерческие организации (пункт 8.3.12 Устава, пункт 3 статьи 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях»);

определение приоритетных направлений деятельности и задач Объединения, принципов формирования и использования его имущества (пункт 8.3.10 Устава, пункт 3 статьи 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях»);

обжалование решений Совета (пункт 5.1 Устава);
принятие Положения о Ревизионной комиссии, регламентирующего ее деятельность (пункт 11.11 Устава).

4 Во исполнение положения **пункта 2¹ части 3 комментируемой статьи** национальные объединения определяют полномочия президентов, избираемых высшими органами управления национальных объединений. Так, согласно пункту 9.1 Устава Национального объединения строителей президент Объединения: представляет Объединение перед третьими лицами и действует от имени Объединения без доверенности;

представляет Объединение в органах государственной власти и местного самоуправления, некоммерческих организациях, международных и иных организациях, в том числе от имени Объединения вносит в органы государственной власти и местного самоуправления предложения по совершенствованию государственной политики и нормативно-правовой базы в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

участвует от имени Объединения в разработке и обсуждении проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, государственных программ, затрагивающих вопросы строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, а также направляет в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления заключения о результатах проводимых Объединением независимых экспертиз проектов нормативных правовых актов;

участвует от имени Объединения в разработке и реализации федеральных, региональных и местных программ и проектов социально-экономического развития, инвестиционных проектов;

запрашивает от имени Объединения в органах государственной власти Российской Федерации, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления информацию и получает от этих органов информацию, необходимую для выполнения Объединением возложенных на него федеральными законами функций, в установленном федеральными законами порядке;

подписывает договоры о сотрудничестве нефинансового характера с некоммерческими организациями и государственными органами и организациями.

5 Во всех национальных объединениях во исполнение положения **пункта 7 части 3 комментируемой статьи** приняты подробные регламенты съездов, которые являются важным элементом обеспечения прозрачности и демократичности процедур созыва и проведения высшего органа управления национальных объединений. Приведем наиболее важные регламентные положения (на примере регламента, действующего в Национальном объединении строителей):

1) *о рабочих органах Съезда*. На период своей работы Съезд избирает Счетную комиссию в составе не менее 11 человек, Редакционную комиссию в соста-

ве не менее пяти человек, Мандатную комиссию в составе не менее пяти человек и секретаря(ей) Съезда. Съезд может избрать также иные рабочие органы на период своей работы. Редакционная комиссия обеспечивает редакционную доработку документов, принятых Съездом. Мандатная комиссия контролирует наличие полномочий делегатов Съезда и дает соответствующие заключения;

2) *об информационно открытости Съезда.* Съезд проводится открыто, гласно и освещается в средствах массовой информации. По решению президента или Совета на Съезд могут быть приглашены представители государственных органов, общественных объединений, научных учреждений, эксперты и другие специалисты для предоставления необходимых сведений и заключений по рассматриваемым вопросам. Электронная версия протокола Съезда размещается на сайте Объединения в срок не позднее 15 дней после завершения Съезда. Любой член Объединения вправе получить копию протокола Съезда, заверенную подписью руководителя Аппарата Объединения и печатью Объединения;

3) *об открытости принятия решений.* Решения Съезда принимаются на его заседаниях открытым голосованием, за исключением голосования по вопросу избрания и прекращения полномочий президента, членов Совета Объединения;

4) *о порядке ведения.* Продолжительность докладов, содокладов устанавливается председательствующим, но не должна превышать 15 минут для доклада, 10 минут для содоклада. Выступающим в прениях предоставляется до семи минут, для повторных выступлений в прениях – до пяти минут, для выступлений по процедурным вопросам и выступлений с обоснованием принятия или отклонения внесенных предложений по кандидатурам, для ответов на вопросы, сообщений, справок, внесения изменений в порядок работы – до трех минут, для вопросов, выступлений по порядку работы и ведения – не более одной минуты. По истечении установленного времени председательствующий предупреждает об этом выступающего, а затем вправе прервать его выступление;

5) *о выдвижении кандидатур для избрания президента и членов Совета.* Выдвижение кандидатур для избрания президента осуществляется окружными конференциями членов Объединения. Выдвижение кандидатур для избрания членов Совета осуществляется по следующим квотам:

по квоте независимых членов может быть выдвинуто не более четырех кандидатур;

по квоте Дальневосточного федерального округа – не более одной кандидатуры;

по квоте Сибирского федерального округа – не более двух кандидатур;

по квоте Уральского федерального округа – не более двух кандидатур;

по квоте Приволжского федерального округа – не более трех кандидатур;

по квоте Северо-Кавказского федерального округа – не более одной кандидатуры;

по квоте Южного федерального округа – не более одной кандидатуры;

по квоте Северо-Западного федерального округа – не более четырех кандидатур;

по квоте Центрального федерального округа (кроме города Москвы) – не более трех кандидатур;

по квоте города Москвы – не более восьми кандидатур.

Выдвижение кандидатур для избрания членов Совета по квоте независимых

членов осуществляет президент Объединения на основании представления соответствующих профильных комитетов (комиссий) палат Федерального Собрания Российской Федерации, департамента Аппарата Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти. Выдвижение кандидатур для избрания членов Совета по квоте федеральных округов осуществляется соответствующими окружными конференциями членов Объединения. В случае доизбрания членов Совета каждая из указанных выше квот для выдвижения автоматически уменьшается на количество оставшихся членов Совета, избранных по соответствующей квоте. Квоты от федеральных округов могут занимать только кандидатуры, выдвинутые на соответствующих окружных конференциях членов Объединения. Замещение мест по квотам кандидатурами от иных федеральных округов не допускается.

6 **Часть 4 комментируемой статьи** посвящена установлению квалифицированного числа голосов, необходимого для принятия решений по двум вопросам, входящим в компетенцию Съезда:

- 1) избрание президента национального объединения;
- 2) определение размеров отчислений саморегулируемых организаций на нужды национального объединения.

Решения Съезда по большинству других вопросов, как это предусмотрено уставами национальных объединений, считаются принятыми простым большинством голосов присутствующих на заседании.

В соответствии с пунктом 3 статьи 29 Федерального закона «О некоммерческих организациях» квалифицированным большинством голосов принимаются также следующие решения Съезда:

- изменение устава некоммерческой организации;
- определение приоритетных направлений деятельности, принципов формирования и использования ее имущества;
- образование исполнительных органов и досрочное прекращение их полномочий;
- реорганизация и ликвидация некоммерческой организации.

Следует отметить, что исполнительным органом национального объединения является Совет. Это означает, что решения об избрании членов Совета и прекращении их полномочий принимаются квалифицированным большинством голосов.

Статья 55²². Совет Национального объединения саморегулируемых организаций

1. Совет Национального объединения саморегулируемых организаций является коллегиальным исполнительным органом Национального объединения саморегулируемых организаций.

2. Совет Национального объединения саморегулируемых организаций избирается в количестве не более чем тридцать человек Всероссийским съездом саморегулируемых организаций тайным голосованием и подлежит обновлению (ротации) один раз в два года на одну треть в порядке, установленном уставом Национального объединения саморегулируемых организаций.

2¹. В состав совета Национального объединения саморегулируемых организаций входит президент Национального объединения саморегулируемых организаций.

(Часть 2¹ введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. №240-ФЗ.)

3. Совет Национального объединения саморегулируемых организаций:

1) избирает из своего состава по представлению президента Национального объединения саморегулируемых организаций одного или нескольких вице-президентов сроком на два года, определяет их полномочия;

(Пункт 1 в ред. Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

2) представляет Национальное объединение саморегулируемых организаций в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных российских организациях и за пределами Российской Федерации;

3) организует информационное обеспечение саморегулируемых организаций;

4) осуществляет методическую деятельность;

5) созывает не реже чем один раз в два года Всероссийский съезд саморегулируемых организаций, формирует его повестку дня;

6) распоряжается имуществом Национального объединения саморегулируемых организаций в соответствии со сметой и с назначением имущества;

7) утверждает норму представительства от саморегулируемых организаций на Съезд;

8) утверждает регламент совета Национального объединения саморегулируемых организаций и штатное расписание аппарата Национального объединения саморегулируемых организаций;

9) определяет размер вознаграждения президента и вице-президентов, других членов совета Национального объединения саморегулируемых организаций, членов ревизионной комиссии в пределах утвержденной Съездом сметы расходов на содержание Национального объединения саморегулируемых организаций;

9¹) принимает решение об осуществлении выплат в связи с наступлением субсидиарной ответственности саморегулируемой организации, сведения о которой исключены из государственного реестра саморегулируемых организаций и средства компенсационного фонда которой зачислены на счет Национального объединения саморегулируемых организаций, по обязательствам членов такой организации, возникшим вследствие причинения вреда, в случаях, предусмотренных статьями 60 настоящего Кодекса;

(Пункт 9¹ введен Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

10) осуществляет иные предусмотренные уставом Национального объединения саморегулируемых организаций функции.

4. В случае неисполнения советом Национального объединения саморегулируемых организаций требований настоящего Кодекса полномочия совета Нацио-

нального объединения саморегулируемых организаций могут быть прекращены досрочно на Всероссийском съезде саморегулируемых организаций. Внеочередной Всероссийский съезд саморегулируемых организаций созывается советом Национального объединения саморегулируемых организаций по требованию одной трети саморегулируемых организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации.

5. Заседания совета Национального объединения саморегулируемых организаций созываются президентом Национального объединения саморегулируемых организаций по мере необходимости, но не реже чем один раз в три месяца. Заседание считается правомочным, если на нем присутствуют не менее чем две трети членов совета Национального объединения саморегулируемых организаций.

6. Решения совета Национального объединения саморегулируемых организаций принимаются простым большинством голосов членов совета Национального объединения саморегулируемых организаций, участвующих в его заседании.

1 Статья 55²² посвящена коллегиальному исполнительному органу управления национальных объединений – Совету национального объединения (далее также Совет). **Частью 1 комментируемой статьи** установлен статус Совета – это коллегиальный исполнительный орган. Коллегиальные исполнительные органы создаются как в коммерческих обществах, так и в некоммерческих организациях. Наиболее традиционные наименования таких органов – правление, дирекция, исполнительная дирекция.

Согласно Трудовому кодексу Российской Федерации с членами коллегиального исполнительного органа возможно заключение трудового договора. Однако такая возможность возникает только в том случае, если она прямо предусмотрена федеральными законами или учредительными документами организации¹. В связи с тем что такого указания ни в Кодексе, ни в уставах национальных объединений не имеется, заключения трудовых договоров с членами Совета не допускается. Анализ уставов национальных объединений подчеркивает общественную направленность деятельности членов Совета. Так, в соответствии с пунктом 9.5 Устава Национального объединения строителей член Совета вправе добровольно прекратить свое членство в Совете, написав соответствующее заявление. В этом случае членство в Совете прекращается с даты подачи заявления.

2 **Часть 2 комментируемой статьи** устанавливает максимально предельную численность членов Совета – 30 человек. Минимальная численность законом прямо не установлена, однако норма части 5 комментируемой статьи устанавливает, что заседание Совета считается правомочным, если на нем присутствуют не менее чем две трети его членов. Соответственно, для соблюдения этого требования Совет не может состоять менее чем из трех человек. В уставах национальных объединений проектировщиков и строителей предусмотрено, что количественный состав Совета определяется Съездом, но не может быть ме-

¹ В отдельных случаях предусмотрена не просто возможность, но и обязанность. Так, часть 4 статьи 7 Федерального закона от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» указывает, что члены коллегиального исполнительного органа (правления) работают в Федеральном фонде содействия жилищному строительству на постоянной основе.

нее пяти и более 30 человек. В Национальном объединении изыскателей минимальное количество членов Совета не определено.

Законодательно не определено, кто вправе избираться членом Совета, это должно быть решено в документах национальных объединений.

В Национальном объединении строителей Совет формируется из представителей саморегулируемых организаций, а также из лиц, независимых от конкретных саморегулируемых организаций. При этом в Уставе предусмотрено, что такие независимые члены могут представлять лишь конкретные структурные подразделения федеральных органов государственной власти: профильные комитеты (комиссии) палат Федерального Собрания Российской Федерации, профильный департамент Аппарата Правительства Российской Федерации, а также федеральные органы исполнительной власти. Суммарное количество независимых членов строго ограничено и не может превышать четырех человек. Кроме того, Уставом Национального объединения строителей предусмотрено одно ограничение по субъектному составу – членами Совета не могут быть члены Ревизионной комиссии, руководитель и работники Аппарата Объединения.

В соответствии с Регламентом Съезда выдвижение кандидатур для избрания членов Совета Национального объединения строителей по квоте независимых членов осуществляет президент Объединения на основании представления соответствующих профильных комитетов (комиссий) палат Федерального Собрания Российской Федерации, департамента Аппарата Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти. А выдвижение кандидатур для избрания членов Совета по квоте федеральных округов осуществляется соответствующими окружными конференциями членов Объединения.

3 **Частью 2 комментируемой статьи** определен тип голосования при избрании членов Совета – такое голосование должно быть тайным. Процессуальные вопросы тайного голосования по выборам членов Совета решаются документами национальных объединений. Так, в Национальном объединении строителей процедура характеризуется следующим:

- тайное голосование проводится с использованием бюллетеней;

- проведение тайного голосования и определение его результатов осуществляются Счетной комиссией, избираемой Съездом на период своей работы;

- бюллетени для тайного голосования изготавливаются под контролем Счетной комиссии по предложенной ею и утвержденной решением Съезда форме;

- количество изготавливаемых бюллетеней определяется Счетной комиссией;

- бюллетени заверяются не менее чем тремя подписями членов Счетной комиссии (при этом минимальный количественный состав Счетной комиссии – 11 человек);

- тайное голосование проводится в течение 15 минут с момента начала голосования;

- каждому делегату с правом решающего голоса выдается один бюллетень;

- бюллетень опускается в специальный прозрачный ящик;

- недействительными при подсчете голосов считаются бюллетени неустановленной формы, а также бюллетени, по которым невозможно определить волеизъявление;

о результатах тайного голосования Счетная комиссия составляет протокол, который подписывается всеми ее членами;

Счетная комиссия делает доклад о результатах тайного голосования, который Съезд принимает к сведению;

на основании такого доклада председательствующий называет избранные кандидатуры.

4 Также **частью 2 комментируемой статьи** установлено, что Совет подлежит обновлению (ротации) один раз в два года на одну треть в порядке, установленном уставом национального объединения. Широко распространенный в правоприменительной практике принцип частичного (поэтапного) обновления состава коллегиальных органов управления позволяет избежать резких изменений в составе таких органов, обеспечить стабильность и преемственность в работе. В Уставе Национального объединения строителей ротации членов Совета посвящены пункты 9.6–9.9. Так, в качестве общего правила зафиксировано, что замене в соответствии с процедурой ротации подлежат члены Совета, срок полномочий которых истек, при этом указанные лица вправе повторно баллотироваться в члены Совета. Однако этого правила недостаточно для проведения первых двух ротаций после первичного формирования Совета. Для переходного периода предусмотрено, что замене в соответствии с процедурой ротации в 2012 и 2014 гг. подлежит одна треть членов Совета Объединения, избранных соответственно в 2010–2012 гг., с оговоркой, что в 2014 г. замене не могут подлежать члены, избранные при первой ротации. При этом в первую очередь замене подлежат лица, членство которых в Совете досрочно прекращено (вследствие добровольного решения либо отзыва независимого члена органом публичной власти). Остальные члены Совета, подлежащие замене в соответствии с процедурой ротации, определяются путем рейтингового голосования по следующему принципу:

в бюллетень для тайного голосования в алфавитном порядке включаются все члены Совета, которые могут подлежать ротации;

допускается голосование каждого делегата за ротацию любого количества внесенных в бюллетень членов Совета;

исключенными из состава Совета считаются те кандидаты, которые набрали голосов «за» больше, чем другие кандидаты. Здесь не исключена ситуация, когда несколько членов Совета могут набрать одинаковое количество голосов «за», в результате чего невозможно определить, кто из них подлежит выбытию из членов Совета. В этом случае в отношении таких членов проводится повторное голосование.

5 Норма **части 2¹ комментируемой статьи** определяет, что в состав Совета входит президент национального объединения. Устав Национального объединения строителей развивает это законодательное положение, указывая, что президент возглавляет Совет, руководит его деятельностью и председательствует на его заседаниях (пункт 9.11). Аналогичные нормы о вхождении высшего выборного лица в состав коллегиального исполнительного органа можно найти в иных федеральных законах, регулирующих деятельность некоммерческих организаций. Так, часть 1 статьи 13 Федерального закона от 30 октября 2007 г.

№ 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта» устанавливает, что «правление Корпорации является коллегиальным исполнительным органом Корпорации. Президент Корпорации является членом правления Корпорации по должности и руководит работой правления Корпорации». Практически идентичные нормы содержатся в части 1 статьи 13 Федерального закона от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ «О банке развития», в части 1 статьи 13 Федерального закона от 23 ноября 2007 г. № 270-ФЗ «О Государственной корпорации «Ростехнологии», в части 1 статьи 28 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и ряде других федеральных законов.

6 **Часть 3 комментируемой статьи** определяет полномочия Совета. Как и в отношении Всероссийского съезда, законодатель не прописывает закрытый или исчерпывающий перечень полномочий, отдавая остаточную компетенцию самим национальным объединениям. К компетенции Совета относятся:

1) избрание из своего состава по представлению президента одного или нескольких вице-президентов сроком на два года, а также определение их полномочий. Срок полномочий вице-президентов совпадает со сроком полномочий президента, соответственно при избрании нового президента вице-президенты подлежат переизбранию. Однако в отличие от президента на вице-президентов не распространяется запрет занимать должность два раза подряд. Как представляется, национальные объединения не ограничены в своем праве определять количество вице-президентов. Используемая в законе формулировка «один или несколько» традиционна для российского законодательства, однако она не является правовым ограничителем. Из компетенции по избранию вице-президентов объективно вытекает и компетенция по досрочному прекращению их полномочий. Реализация компетенции Совета осуществляется на основании внутреннего документа, принятого во всех национальных объединениях, – Регламента Совета. Так, в Национальном объединении строителей Регламент Совета (статья 11.1) распределяет компетенцию вице-президентов по трем направлениям:

в области технического регулирования (координация деятельности комитетов Объединения по вопросам технического регулирования, представление интересов Объединения по вопросам технического регулирования во внешних отношениях, подписание документов в области технического регулирования, в случаях, предусмотренных внутренними документами Объединения);

в области повышения квалификации и аттестации (координация деятельности комитетов Объединения по вопросам повышения квалификации и аттестации, представление интересов Объединения по вопросам повышения квалификации и аттестации во внешних отношениях, подписание документов в области повышения квалификации и аттестации, в случаях, предусмотренных внутренними документами Объединения);

в области деятельности комитетов Объединения (координация деятельности комитетов Объединения по всем вопросам, кроме технического регулирования и повышения квалификации и аттестации, подготовка кадровых решений по комитетам, подготовка предложений по созданию, наименованию и прекра-

щению деятельности комитетов, подписание документов от имени Объединения, в случаях, предусмотренных внутренними документами Объединения);

2) *представление национального объединения в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных российских организациях и за пределами Российской Федерации.* Такое представление традиционно осуществляется президентом, вице-президентами, но может осуществляться и иными уполномоченными Советом лицами. Представление национальных объединений может осуществляться самыми разными способами – от включения в состав рабочих органов федеральных министерств до экспертного участия в иностранных профессиональных общественных структурах;

3) *организация информационного обеспечения саморегулируемых организаций.* Организация информационного обеспечения саморегулируемых организаций может осуществляться путем издания информационных материалов и опубликования информации на официальных сайтах в сети Интернет. Например, Национальное объединение строителей издает официальное печатное издание «Бюллетень Национального объединения строителей» и ведет официальный сайт www.nostroy.ru. Национальное объединение проектировщиков ведет официальный сайт www.nor-sro.ru, Национальное объединение изыскателей ведет сайт www.iziskately.ru;

4) *осуществление методической деятельности.* К осуществлению методической деятельности Совета относится утверждение унифицированных документов для добровольного применения саморегулируемыми организациями, а также организация обеспечения оперативного разъяснения о применении нормативных правовых актов и инструктивно-методических документов по запросам саморегулируемых организаций;

5) *созыв очередного и внеочередного Съезда, формирование его повестки дня.* В комментируемой статье, как и в части 1 статьи 55²¹ Кодекса, установлен предельный временной промежуток между съездами – не более чем два года. Согласно уставам всех национальных объединений съезды должны проводиться не реже чем один раз в год. В Национальном объединении строителей согласно статье 4 Регламента Съезда решение Совета о созыве Съезда оформляется протоколом заседания Совета в соответствии с Регламентом Совета. Согласно статьям 24, 25 Регламента Совета решения Совета оформляются протоколами, которые подписывает председательствующий на Совете. Листы протокола Совета нумеруются, он сшивается и скрепляется печатью Объединения. Электронная версия протокола Совета размещается на сайте Объединения в срок не позднее семи дней после заседания Совета. По устному или письменному запросу любого члена Совета ему предоставляется копия протокола Совета, заверенная подписью руководителя Аппарата Объединения и печатью Объединения, а по предварительному запросу – также выписка из указанного протокола, заверенная подписью и печатью;

6) *распоряжение имуществом Объединения в соответствии со сметой и назначением имущества, размещение средств и производство выплат из компенсационных фондов саморегулируемых организаций, сведения о которых исключены из государственного реестра саморегулируемых организаций.* Очевидно, что оперативное распоряжение имуществом (включая средства) невозможно осуществлять на основании решений Совета. В связи с этим распоряжение имуществом,

в том числе средствами национального объединения, осуществляется уполномоченным должностным лицом. Так согласно пункту 10.6 Устава Национального объединения строителей таким должностным лицом является руководитель Аппарата, который на основании доверенности, выдаваемой президентом объединения, распоряжается имуществом Объединения в соответствии с решениями Съезда и Совета. Согласно части 8 статьи 55¹⁶ Кодекса в случае исключения сведений о некоммерческой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций средства компенсационного фонда такой организации подлежат зачислению на счет национального объединения и могут быть использованы только для осуществления выплат в связи с наступлением субсидиарной ответственности саморегулируемой организации по обязательствам членов такой организации, возникшим вследствие причинения вреда;

7) *утверждение нормы представительства от саморегулируемых организаций на Съезд.* Национальные объединения не лимитированы в установлении нормы представительства делегатов от саморегулируемых организаций на Съезд при одновременном соблюдении двух условий, предписанных частью 2 статьи 55²¹ Кодекса: все саморегулируемые организации имеют равное представительство; каждая саморегулируемая организация при принятии решений имеет один голос;

8) *утверждение регламента Совета и штатного расписания аппарата национального объединения.* Во всех трех национальных объединениях утверждены регламенты Совета. В таких регламентах регулируются процедурные вопросы работы Совета, например порядок предоставления проектов документов и других необходимых материалов членам Совета, порядок проведения голосования, в том числе особенности проведения заочного голосования и передачи голоса другим лицам при открытом голосовании, порядок создания и функционирования подотчетных Совету постоянно действующих рабочих органов по направлениям деятельности (комитетов, комиссий и проч.). По мере обобщения практики работы Совета в указанные регламенты вносятся изменения. Например, Совет Национального объединения строителей с момента своего образования (10 ноября 2009 г.) заседал 17 раз (по состоянию на 1 апреля 2011 г.), при этом в Регламент Совета решениями Совета пять раз вносились отдельные изменения (протокол от 26 февраля 2010 г. № 3, протокол от 09 апреля 2010 г. № 5, протокол от 15 июня 2010 г. № 8, протокол от 11 ноября 2010 г. № 15, протокол от 10 декабря 2010 г. № 16). В качестве примера таких точечных изменений можно привести норму о возмещении членам Совета расходов, связанных с участием в заседаниях Совета (статья 25.1). Необходимо отметить, что норма, определяющая компетенцию Совета по утверждению штатного расписания аппарата национального объединения, единственная в Кодексе, где упоминается такой орган, как аппарат национального объединения. Таким образом, аппарат, в отличие от Съезда и Совета, не является органом управления, а создается в качестве постоянно действующего органа, обеспечивающего правовое, финансовое, хозяйственное, материально-техническое, документационное, организационное и иное сопровождение деятельности национального объединения;

9) *определение размера вознаграждения президента и вице-президентов, других членов Совета, членов ревизионной комиссии в пределах утвержденной Съездом сметы расходов на содержание национального объединения.* Из содержания указанного

полномочия вытекает, что в случае, если смета расходов национального объединения предусматривает статью расходов на вознаграждение членам Совета, включая президента и вице-президентов, а также членам ревизионной комиссии, то определение конкретных размеров такого вознаграждения находится в компетенции Совета. При этом из указанной нормы не ясно, о каком типе вознаграждения идет речь. Действующее законодательство предусматривает различные типы вознаграждения: в виде заработной платы и иных выплат в соответствии с трудовым договором, вознаграждение по гражданско-правовым сделкам и т.д. Представляется, что, в силу прямого указания в законе на компетенцию Совета по определению размера вознаграждения, дополнительных оснований (договора, иного соглашения, заявления) для присуждения и уплаты вознаграждения не требуется;

10) *осуществление иных предусмотренных уставом национального объединения функций*. Национальные объединения в своих уставах широко раскрывают остаточную компетенцию. Например, в Национальном объединении строителей (пункты 5.2, 6.3, 7.3, 9.10.10–9.10.18 Устава) к таким функциям относятся:

рассмотрение обращений, ходатайств, жалоб саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства;

принятие решений о создании коммерческих организаций для достижения целей, предусмотренных настоящим Уставом (осуществляющих деятельность издательскую, выставочную, образовательную, экспертную, в области сертификации и технического регулирования), а также об участии в таких хозяйственных обществах и товариществах;

формирование предложений по выработке государственной политики в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства с последующим информированием Съезда;

утверждение плана основных мероприятий и программ Объединения;

назначение по представлению президента Объединения на должность руководителя Аппарата Объединения тайным голосованием, а также освобождение руководителя Аппарата от должности;

согласование назначения руководителем Аппарата на должности заместителей руководителя Аппарата;

утверждение ежегодного отчета руководителя Аппарата Объединения о проделанной работе;

утверждение результатов конкурса по выбору аудитора для проведения аудита финансово-хозяйственной деятельности;

установление порядка предоставления членами Объединения информации, необходимой для решения вопросов, связанных с деятельностью Объединения;

созыв окружных конференций членов Объединения по мере необходимости, но не реже чем один раз в год (данная компетенция также принадлежит президенту и одной трети саморегулируемых организаций, зарегистрированных на территории соответствующего федерального округа или города Москвы);

принятие решений от имени Объединения по любым вопросам, за исключением вопросов, отнесенных к компетенции Съезда.

создание подотчетных Совету иных органов Объединения и передача им своих отдельных полномочий.

7 **Часть 4 комментируемой статьи** устанавливает механизм принудительного и досрочного прекращения Съездом полномочий Совета в случае неисполнения последним своих полномочий. Как показано выше, надо различать императивную и диспозитивную компетенцию Совета. Обязательному исполнению подлежит совокупность полномочий Совета, прописанных в части 3 комментируемой статьи, а также императивно прописанных уставом. Инструментом такого механизма является созыв Советом внеочередного Съезда по требованию одной трети саморегулируемых организаций, зарегистрированных на территории Российской Федерации.

Однако комментируемая норма, как представляется, содержит логический изъян: если Совет уклоняется от исполнения своих полномочий, то он, очевидно, не будет предпринимать действий по созыву Съезда для досрочного прекращения своих же полномочий. В этой связи необходимо иметь механизм созыва Съезда без участия Совета. Такой механизм не предусмотрен в Кодексе, но предусмотрен в документах национальных объединений. Например, в Национальном объединении строителей статья 3 Регламента Съезда предусматривает, что внеочередной Съезд созывается либо по решению Совета, либо по решению президента, либо по требованию одной трети зарегистрированных на территории Российской Федерации саморегулируемых организаций. Такое требование оформляется протоколом совещания указанных саморегулируемых организаций и скрепляется подписями их полномочных представителей. В протоколе должна содержаться информация о дате Съезда, месте его проведения, предложения по повестке дня. При этом к протоколу должны быть приложены документы, подтверждающие соответствующие полномочия представителей саморегулируемых организаций.

8 **Части 5 и 6 комментируемой статьи** посвящены периодичности заседаний Совета, а также требованиям к кворуму и принятию решений. Заседания Совета созываются президентом национального объединения по мере необходимости, но не реже чем один раз в три месяца. Заседание считается правомочным, если на нем присутствуют не менее чем две трети членов Совета. Представляется, что «мера необходимости» может быть определена как президентом, так и иными членами Совета. Например, Устав Национального объединения строителей (пункт 9.15) предусматривает возможность созыва Совета по требованию не менее одной трети его членов. Регламент Совета Национального объединения строителей (статья 5) описывает процедурные аспекты созыва Совета. Так, решение президента либо лица, его замещающего, о созыве Совета оформляется в виде письменного поручения руководителю Аппарата Объединения, а решение одной трети членов Совета оформляется протоколом их совещания.

Касательно кворума комментируемая норма определяет, что заседание Совета считается правомочным, если на нем присутствуют не менее чем две трети членов Совета. Решения Совета принимаются простым большинством голосов его членов, присутствующих на заседании. Данное правило не имеет исключений.

Статья 55²³. Государственный контроль за деятельностью национальных объединений саморегулируемых организаций

1. Государственный контроль за деятельностью национальных объединений саморегулируемых организаций осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства, путем проведения плановых и внеплановых проверок, а также в иных формах контроля, предусмотренных федеральным законом.

2. Плановая проверка деятельности Национального объединения саморегулируемых организаций проводится один раз в три года в соответствии с планом, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, указанным в части 1 настоящей статьи.

3. Внеплановая проверка деятельности Национального объединения саморегулируемых организаций может проводиться в целях контроля за исполнением предписаний об устранении нарушений, выявленных в ходе плановых проверок его деятельности. Решение о проведении внеплановой проверки также принимается указанным в части 1 настоящей статьи федеральным органом исполнительной власти на основании заявлений юридических лиц, физических лиц, заявлений органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления о нарушении Национальным объединением саморегулируемых организаций требований, установленных настоящим Кодексом.

4. Предметом государственного контроля за деятельностью национальных объединений саморегулируемых организаций является соблюдение ими требований, установленных настоящим Кодексом.

5. В случае выявления нарушения Национальным объединением саморегулируемых организаций требований, установленных настоящим Кодексом, указанный в части 1 настоящей статьи федеральный орган исполнительной власти направляет в Национальное объединение саморегулируемых организаций одновременно с актом о выявленных нарушениях предписание об их устранении в разумные сроки. Указанное предписание может быть обжаловано Национальным объединением саморегулируемых организаций в арбитражный суд.

6. Национальное объединение саморегулируемых организаций обязано представлять в указанный в части 1 настоящей статьи федеральный орган исполнительной власти по его запросу информацию, необходимую для осуществления им своих функций.

(Статья введена Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ.)

1 Кодекс является единственным законодательным актом, который предусматривает осуществление полноценного государственного контроля за деятельностью национальных объединений саморегулируемых организаций. Создание подобных объединений предусмотрено также Федеральным законом от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности» для саморегулируемых организаций оценщиков и Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» для саморегулируемых организаций арбитражных управляющих. Существенной особенностью национальных объединений, созда-

ние которых предусмотрено Кодексом, предопределяющей в конечном счете необходимость контроля со стороны государства, является обязательное членство в них всех саморегулируемых организаций. В отличие от Кодекса названные выше федеральные законы допускают членство саморегулируемых организаций в различных ассоциациях, одной из которых является национальное объединение. При этом ассоциация может получить статус национального объединения, если объединяет больше половины саморегулируемых организаций в соответствующей сфере¹. Контрольные полномочия органов надзора за саморегулируемыми организациями в сфере оценочной деятельности и деятельности арбитражных управляющих в отношении национальных объединений ограничиваются полномочиями по присвоению и лишению такого статуса.

В этой связи интересно отметить некоторую диспропорцию в законодательном регулировании соотношения полномочий национальных объединений и объема контрольных полномочий органов надзора. Так, Национальный совет по оценочной деятельности и Национальное объединение саморегулируемых организаций арбитражных управляющих имеют более широкие полномочия, чем национальные объединения, создание которых предусмотрено Кодексом. Прежде всего имеются в виду полномочия единственного разработчика федеральных стандартов в регулируемой сфере, чего лишены национальные объединения изыскателей, проектировщиков и строителей. Напротив, объем полномочий органа, осуществляющего государственный контроль за деятельностью национальных объединений, созданных в соответствии с Кодексом, значительно шире полномочий надзорных органов в упомянутых сферах саморегулирования.

Целью государственного контроля в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», является предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований, установленных законодательством Российской Федерации.

Осуществление государственного контроля деятельности национальных объединений в соответствии с **частью 1 комментируемой статьи** возложено на федеральный орган исполнительной власти, выполняющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства. Таким органом в настоящее время является Министерство регионального развития Российской Федерации².

¹ Национальное объединение саморегулируемых организаций, предусмотренное Кодексом, приобретает права национального объединения одновременно с регистрацией в качестве некоммерческой организации (одновременно с приобретением прав юридического лица). Национальный совет по оценочной деятельности и Национальное объединение саморегулируемых организаций арбитражных управляющих приобретают статус национальных объединений после его присвоения органом надзора за деятельностью саморегулируемых организаций в соответствующей сфере (в первом случае Национальный совет регистрируется в этом качестве, во втором – сведения о Национальном объединении вносятся в реестр саморегулируемых организаций арбитражных управляющих).

² См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 26 января 2005 г. № 40 «Об утверждении Положения о Министерстве регионального развития Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 5. Ст. 390; № 13. Ст. 1169; 2006. № 18. Ст. 2002; 2007. № 45. Ст. 5488; 2008. № 22. Ст. 2582; 2009. № 3. Ст. 378; № 14. Ст. 1669; № 38. Ст. 4497; 2010. № 9. Ст. 960.

Комментируемая часть перечисляет основные формы государственного контроля: плановые и внеплановые проверки. Кроме проведения плановых и внеплановых проверок, законодатель допускает осуществление уполномоченным органом государственного контроля за национальными объединениями и в иных формах. К таким формам можно отнести систематическое наблюдение за исполнением установленных требований, анализ и прогнозирование состояния исполнения установленных требований при осуществлении деятельности национальными объединениями.

2 **Частью 2 комментируемой статьи** устанавливается периодичность проведения плановых проверок саморегулируемых организаций – один раз в три года. Формулировка данной нормы позволяет говорить об обязанности уполномоченного органа проводить плановую проверку с периодичностью не реже, но и не чаще, чем один раз в три года, что полностью соответствует нормам Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Проверка должна осуществляться в соответствии с планом, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства. До настоящего времени план проверок национальных объединений саморегулируемых организаций Минрегионом России не утвержден, а проверки не проводились. Это объясняется тем, что функция по осуществлению государственного контроля за национальными объединениями была закреплена за Минрегионом России Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 240-ФЗ, т.е. менее чем год назад.

Принципиально важное значение для начала исполнения Минрегионом России государственной функции по контролю за деятельностью национальных объединений саморегулируемых организаций имеет разработка и утверждение в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2005 г. № 679 «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» административного регламента исполнения данной государственной функции.

Частями 3 и 5 комментируемой статьи устанавливаются основания для проведения органом контроля внеплановой проверки и обязанность органа контроля в случае обнаружения нарушений со стороны национального объединения направить ему предписание об устранении выявленных нарушений. Регламентация полномочий органа контроля и порядка проведения им проверок национального объединения аналогична регламентации проверок саморегулируемых организаций со стороны органа надзора. Соответствующие положения подробно рассмотрены в комментарии к статье 55¹⁹ Кодекса.

3 Предметом государственного контроля деятельности национальных объединений саморегулируемых организаций в соответствии с **частью 4 комментируемой статьи** является соблюдение ими требований, установленных Кодек-

сом. Под такими требованиями понимаются положения статей 55²⁰–55²² Кодекса, составляющие правовую основу деятельности национальных объединений.

Данные требования можно разделить на организационные и функциональные. Организационные требования сформулированы в Кодексе путем установления порядка формирования и правил деятельности органов национальных объединений саморегулируемых организаций. Предметом проверки в части организационных требований может являться соблюдение:

порядка и сроков созыва Всероссийского съезда саморегулируемых организаций соответствующего вида, правил определения его правомочности (часть 1 статьи 55²¹, пункт 5 части 3, часть 4 статьи 55²²);

порядка избрания совета и президента национального объединения (пункты 2 и 21 части 3 статьи 55²¹, часть 2 статьи 55²²);

порядка принятия Всероссийским съездом отдельных решений (часть 4 статьи 55²¹);

порядка и сроков проведения заседаний совета национального объединения, правил определения их правомочности, порядка принятия решений (части 5 и 6 статьи 55²²).

К функциональным требованиям относятся положения, регламентирующие содержание деятельности национальных объединений. В этом отношении предметом проверки может служить соблюдение национальным объединением, в частности:

правил размещения средств компенсационного фонда саморегулируемых организаций, зачисленных на счет национального объединения, и осуществления выплат из него (пункт 6 части 8 статьи 55²⁰);

запрета вмешиваться в деятельность саморегулируемых организаций и ограничивать их деятельность (часть 9 статьи 55²⁰);

критериев определения размера отчислений саморегулируемых организаций на нужды национального объединения (пункт 3 части 3 статьи 55²¹).

Спорным представляется отнесение к предмету контроля, осуществляемого в соответствии с комментируемой статьей, соответствия деятельности национального объединения целям, установленным частью 3 статьи 55²⁰ Кодекса, и функциям, возложенным на него частью 8 той же статьи. Для решения этого вопроса необходимо отграничить предмет государственного контроля деятельности национальных объединений саморегулируемых организаций от предмета государственного контроля за деятельностью некоммерческих организаций, осуществляемого федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере регистрации некоммерческих организаций (его территориальными органами). Таким органом в настоящее время является Министерство юстиции Российской Федерации³.

Согласно пункту 5 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» уполномоченный орган осуществляет контроль за соответствием деятельности некоммерческой организации целям, предусмотренным ее учреди-

³ См.: Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 42. Ст. 4108; 2006. № 12. Ст. 1284; № 19. Ст. 2070; № 39. Ст. 4039; 2007. № 13. Ст. 1530; № 20. Ст. 2390; 2008. № 10. Ст. 909; № 29. Ст. 3473; № 43. Ст. 4921; 2010. № 4. Ст. 368; № 19. Ст. 2300.

тельными документами, и законодательству Российской Федерации. Очевидно, что цели, закрепленные в уставах национальных объединений, созданных в соответствии с Кодексом, включают в себя цели, указанные в части 3 статьи 55²⁰. Исходя из этого можно предположить, что контроль за соблюдением национальным объединением границ специальной правоспособности должен осуществляться органами юстиции. С другой стороны, так как нормативное основание специальной правоспособности содержится в Кодексе, соблюдение перечисленных положений можно с таким же успехом отнести и к предмету контроля со стороны органа, указанного в части 1 комментируемой статьи. Представляется, что в случаях, когда общий контроль (в соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях») и специальный контроль (в соответствии с комментируемой статьей) имеют область пересечения, соблюдение требований должно контролироваться органом специального контроля. Проведение проверок одновременно двумя органами контроля будет противоречить принципу, закрепленному пунктом 5 статьи 3 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», – недопустимости проведения в отношении одного лица несколькими органами государственного контроля (надзора) проверок исполнения одних и тех же обязательных требований.

Вне зависимости от решения данного вопроса национальные объединения, как некоммерческие организации, должны соблюдать обязанности по информированию уполномоченного в сфере регистрации некоммерческих организаций органа. В соответствии с пунктом 3 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» национальные объединения саморегулируемых организаций обязаны представлять в органы юстиции документы, содержащие отчет о своей деятельности, отчет о персональном составе руководящих органов, а также документы о расходовании денежных средств и об использовании иного имущества, в том числе полученных от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Указанные документы должны представляться ежегодно, не позднее 15 апреля года, следующего за отчетным.

Порядок осуществления Минюстом России государственного контроля определен Административным регламентом исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации⁴.

Уполномоченный в сфере регистрации некоммерческих организаций орган при осуществлении государственного контроля за деятельностью национального объединения в качестве некоммерческой организации вправе:

запрашивать у органов управления национального объединения их распорядительные документы;

запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной дея-

⁴ Утвержден приказом Минюста России от 31 марта 2009 г. № 90. См.: Российская газета. 2009. 30 апр.

тельности национальных объединений у органов государственной статистики, федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, и иных органов государственного надзора и контроля, а также у кредитных и иных финансовых организаций;

направлять своих представителей для участия в проводимых национальным объединением мероприятиях;

проводить проверки соответствия деятельности национального объединения, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, целям, предусмотренным ее учредительными документами;

в случае выявления нарушения законодательства Российской Федерации или совершения национальным объединением действий, противоречащих целям, предусмотренным его учредительными документами, вынести ему письменное предупреждение с указанием допущенного нарушения и срока его устранения.

4 В части 6 комментируемой статьи устанавливается обязанность национального объединения саморегулируемых организаций предоставлять по запросу Минрегиона России информацию, необходимую для осуществления им контрольной функции.

Запрос Минрегиона России должен быть оформлен в соответствии с требованиями статьи 11 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В соответствии с пунктом 5 данной статьи национальное объединение обязано представить в орган контроля указанные в запросе документы и информацию в течение 10 рабочих дней со дня его получения. Документы представляются в виде копий, заверенных печатью и подписью руководителя или иного должностного лица саморегулируемой организации, информация предоставляется в виде письма, подписанного уполномоченным лицом.

Непредставление или несвоевременное представление информации по запросу органа контроля может повлечь за собой привлечение национального объединения к административной ответственности по статье 19.7 КоАП. Вместе с тем в настоящее время за органом контроля не закреплены полномочия по составлению протокола об административном правонарушении, что препятствует реализации данного вида ответственности.

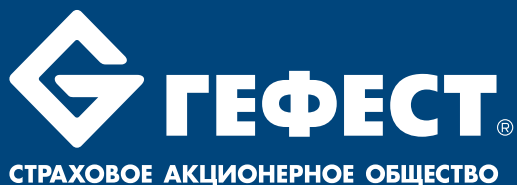
**НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ КОММЕНТАРИЙ К ГЛАВЕ 6¹
ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
«САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ИНЖЕНЕРНЫХ ИЗЫСКАНИЙ,
АРХИТЕКТУРНО-СТРОИТЕЛЬНОГО ПРОЕКТИРОВАНИЯ,
СТРОИТЕЛЬСТВА, РЕКОНСТРУКЦИИ, КАПИТАЛЬНОГО РЕМОНТА
ОБЪЕКТОВ КАПИТАЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА»**

Ответственный за выпуск: Данила Катков
Дизайн-макет и верстка: Мария Ратинова
Редактор-корректор: Елена Никитина

Подписано в печать: 15.04.2011
Печать офсетная. Тираж 1200 экз.

Отпечатано в типографии издательства «Сектор»

СТРАХОВАНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЧЛЕНОВ СРО



Решения, найденные вместе

- ◆ соответствуют «Требованиям к страхованию» большинства СРО
- ◆ размер страховых сумм определяется на основании требований конкретного СРО
- ◆ индивидуальный расчет страхового тарифа
- ◆ расширенный перечень страховых рисков
- ◆ оперативная корректировка уже заключенных договоров при законодательных изменениях

Реклама

МОСКВА

ул. 1-я Тверская-Ямская, 21. Тел./факс: (495) 777-1188

WWW.GEFEST.RU

Офисы и представительства:

Санкт-Петербург, Новосибирск, Владивосток, Казань, Краснодар, Красноярск,
Ростов-на-Дону, Сочи, Самара, Саратов, Тюмень, Улан-Удэ, Хабаровск.

Лицензии ФССН Минфина РФ: С № 1641 77 от 23.07.09; П № 1641 77 от 23.07.09